

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

DES RESTRICTIONS

APPORTÉES A LA PROPRIÉTÉ

DANS UN INTÉRÊT ESTHÉTIQUE

(OBJETS D'ART — FOUILLES — BEAUTÉS NATURELLES)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 13 Juin 1913, à 3 heures

PAR

Jean BOIVIN-CHAMPEAUX

Président : M. Ambroise COLIN.

Suffragants { MM. LE POITTEVIN, } professeurs.
 { PLANIOL, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1913

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

DES RESTRICTIONS

APPORTÉES A LA PROPRIÉTÉ

DANS UN INTÉRÊT ESTHÉTIQUE

(OBJETS D'ART — FOUILLES — BEAUTÉS NATURELLES)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

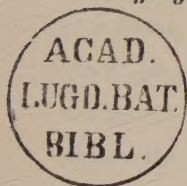
Sera soutenu le Vendredi 13 Juin 1913, à 3 heures

PAR

Jean BOIVIN-CHAMPEAUX

Président : M. Ambroise COLIN.

Suffragants { MM. LE POITTEVIN, } *professeurs.*
 { PLANIOL, }



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1913

INTRODUCTION

Depuis le Code Civil, de nombreuses restrictions ont été apportées au droit de propriété. Si rien encore n'a été changé dans la notion de ce droit, son étendue a été considérablement diminuée. Le bon ordre, la sûreté, la santé publique, la conservation et le développement de la richesse nationale, les besoins fiscaux de l'Etat, les nécessités de la défense du territoire, ont tour à tour imposé, et sans doute continueront d'imposer au propriétaire de nouvelles entraves. Parmi ces restrictions, les dernières venues ont été inspirées par un intérêt esthétique. A peu près au même moment — vers le deuxième tiers du dix-neuvième siècle — presque toutes les nations civilisées ont pensé que la beauté était aussi nécessaire à la vie d'un peuple qu'une bonne hygiène ou qu'une police bien ordonnée. La première, l'Italie essaya de protéger ses monuments et ses œuvres d'art. L'Allemagne, la première, se précocupa de conserver ses forêts, ses rochers et ses cascades. En France, presque tout est à faire : les mesures essentielles ne sont encore inscrites que dans

des projets de loi. — Mais quand, et dans quelles conditions ces projets se réaliseront-ils ? C'est ce qu'on ne peut prévoir.

Nous nous sommes proposé ici d'étudier à la fois les restrictions qui ont été faites dans un intérêt esthétique et celles que l'on se propose de faire. De ces lois et projets de loi français, nous rapprocherons la loi Italienne — parce qu'elle est le code le plus complet que l'on ait imaginé pour la conservation des objets d'art — et nous dirons quelques mots de la loi Hessoise, parce qu'elle représente ce qui a été fait de plus parfait en Allemagne pour la sauvegarde des beautés naturelles.

Nous trouverons dans ces deux pays l'exemple d'une législation réfléchie et qui, du premier coup, s'efforce d'être efficace.

Nous y trouverons surtout l'exemple d'une persévérance que seuls peuvent donner aux peuples, le culte des traditions nationales, l'amour de ce que John Ruskin a appelé « le visage aimé de la patrie ».

PREMIÈRE PARTIE

DES OBJETS D'ART .

CHAPITRE I

LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN VIGUEUR

En Italie, l'histoire de la législation protectrice des monuments et objets d'art fut longue et mouvementée : près d'un demi-siècle se passa, dix projets se succédèrent avant qu'une loi définitive fût votée. Mais pendant cette élaboration difficile, une opinion publique attentive, sensible et façonnée par la tradition, ne permit pas qu'on laissât à découvert le patrimoine d'art de la nation : tous les états italiens avaient possédé au moment où ils avaient encore une vie propre, une législation protectrice ; elle exigea que l'on ressuscitât ces moyens de défense ; et on ressuscita les édits des Papes, les ordonnances bourbonniennes, les décrets autrichiens, et ce qui pouvait encore rester de vie au vieux droit romain ; et ils vécurent jusqu'à ce qu'une loi nationale les vint remplacer.

En France, rien de semblable : nous nous trouvons en face d'une opinion publique que des désastres répétés tirent à peine de sa somnolence ; d'un législateur indolent et craintif, sans tradition pour le soutenir.

Le premier pas, dans cette courte carrière que devait parcourir notre législation, fut marquée par la création de la *Commission des monuments historiques*, le 29 septembre 1837 ; cette commission était chargée de dresser une liste de classement, de répartir les allocations gouvernementales, de diriger les travaux de restauration ; en 1862, cette liste comprenait plus de deux mille édifices, et un nombre considérable d'objets mobiliers : tapisseries, vases, bijoux, boiseries, sculptures, etc. Mais ce classement n'avait *aucun effet juridique*. C'est ainsi que l'ancien Hôtel-Dieu d'Orléans, les remparts de Carpentras, le réfectoire des Augustins de Toulouse, qui avaient été classés, furent démolis. Il en fut de même pour les objets d'art. Après comme avant le classement, les municipalités, les fabriques, les établissements publics continuèrent à les vendre à des collectionneurs et à des étrangers.

La jurisprudence, plus sensible que le législateur, s'émut. Elle parvint, en imaginant la théorie du domaine public immobilier, à couvrir, comme nous le verrons plus loin, du bénéfice de l'imprescriptibilité, les objets appelés à un usage public.

La première décision en ce sens fut rendue par la Cour de Paris, le 3 janvier 1846 (1), à propos d'un autographe de Molière qui avait été dérobé à la Bibliothèque nationale. Depuis, cette jurisprudence ne s'est pas démen-

(1) S. 1847, II, 77.

tie, soit qu'il se soit agi d'objets appartenant à des musées ou à des collections publiques : Cour de Paris, 18 août 1851 (1), 12 juillet 1879, Cour de Dijon, 3 mars 1887, soit d'objets d'église : Cour de Paris, 10 avril 1848 (nullité de la vente d'un rétable ancien provenant de l'église de Carrières St-Denis). Cour de Lyon, 19 décembre 1873 (2) (nullité de la vente d'un tableau d'Eugène Delacroix), etc.

Telle fut la première protection dont jouirent nos objets d'art. Elle n'avait que le défaut de s'appliquer à un nombre très restreint d'objets.

C'est seulement en 1875 que l'on se décida à une protection légale : M. Wallon, ministre de l'Instruction publique, pria M. Rousse d'élaborer un avant-projet de loi.

Cet avant-projet, soumis en 1877 à l'examen d'une commission extra-parlementaire et remanié par elle, fut transmis à M. Bardoux, ministre de l'Instruction publique, qui le déposa sur le bureau de la Chambre le 27 mai 1878. Repris en 1880 par le Gouvernement, qui désirait consulter le Conseil d'Etat, il fut adopté en assemblée générale en 1881, après un rapport de M. Courcelle-Seneuil ; deux changements importants y avaient été faits : suppression de la sanction pénale remplacée par une action civile et des dommages-intérêts ; introduction du classement des monuments appartenant aux particuliers avec le consentement du propriétaire.

(1) D. 52, II, 96.

(2) D. 76, II, 89.

Le 8 juillet 1882, la loi était votée à la Chambre sans discussion. Le Sénat n'y apporta que de très légères modifications. Revenue à la Chambre, elle fut votée, encore une fois, sans débats, le 22 mars 1887. La caractéristique de cette loi est une extrême déférence envers la propriété publique, un respect si absolu de la propriété privée, qu'après avoir organisé le classement des immeubles appartenant à des particuliers, elle n'osa s'occuper dans son chapitre II, que des objets mobiliers « appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics ».

La question de la protection des objets appartenant à des particuliers ne fut même pas posée. On estima alors trop grave de prendre des mesures, qui, si modérées qu'elles fussent, devaient cependant aboutir au contrôle des actes d'un propriétaire chez lui, à l'intérieur de sa maison.

Toute cette catégorie d'objets fut donc laissée de côté. C'est seulement en 1909, à la veille d'adjudications qui menaçaient notre patrimoine d'art national, que le Parlement s'émut. Le 17 juillet, une proposition de loi signée de MM. Aynard, Jules Roche, Marcel Sembat, Delcassé, Denys Cochin, Jaurès, était déposée sur le bureau de la Chambre (1).

« Depuis fort longtemps, pouvait-on lire, dans l'exposé des motifs, la question de la conservation des monuments

(1) Chambre des députés, neuvième législature, n° 2729.

et œuvres d'art existant sur le territoire national et qui sont l'une des parties les plus précieuses de notre patrimoine et de nos souvenirs historiques est posée devant le Parlement. Le Gouvernement, nous le savons, s'en préoccupe lui-même et désirerait comme nous-mêmes que des mesures immédiates, qui s'imposent, soient prises, pour empêcher que les plus belles œuvres de l'art français ne soient exportées et livrées à une spéculation qui ne mérite aucun intérêt. Des faits récents, et ce qui pourrait résulter au moment même où nous discutons de certaines adjudications qui se préparent, donnent à notre proposition un caractère tout particulier d'urgence et de pressante nécessité que toute la Chambre comprendra. Au surplus, notre proposition n'innove en rien et se borne à étendre à tous les monuments et œuvres d'art privés et classés, les dispositions de la loi du 9 décembre 1905, en ce qui touche les édifices et objets mobiliers visés par ladite loi. »

En réalité l'innovation était considérable. D'abord elle permettait le classement d'objets appartenant à des particuliers. Ensuite elle introduisait dans notre législation, après l'idée de conservation matérielle, l'idée de conservation nationale de ces objets ; c'est à quoi fait allusion la dernière phrase de l'exposé des motifs : la loi de 1905, comme nous le verrons, avait décidé en effet qu'il serait interdit à tout acheteur d'un objet classé de l'exporter hors de France.

Le projet de M. Aynard fut immédiatement pris en

considération. Voté le même jour, sans discussion, par la Chambre et par le Sénat, il devint la loi du 19 juillet 1909 : loi hâtive qui ne prend un sens que si on la replace dans le cadre de la loi de 1887.

Nous allons donc étudier successivement au triple point de vue des formes, du classement, des effets du classement et du déclassement, les deux catégories d'objets d'art que comprend désormais notre législation : 1° les objets appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics : 2° les autres objets mobiliers.

I. — Le classement des objets mobiliers.

1^{re} Catégorie d'objets. — « Il sera fait, dit l'art. 8 de la loi de 1887, par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un classement des objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics, dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national. »

Ainsi, pour être classé, un objet devra d'abord présenter un intérêt historique *ou* artistique. Je ne reviendrai pas sur une remarque souvent faite à propos de ce texte. L'art. 16 du règlement d'administration publique, l'art. 1^{er} du décret du 3 janvier 1889 qui fixe les attributions de la Commission des monuments historiques, enfin le titre même de la loi de 1887 parlent d'un intérêt qui devrait

être à la fois « historique *et* artistique ». Il y a eu certainement sur ces trois points inadvertance du législateur : pour les objets mobiliers comme pour les immeubles, l'existence d'un seul des deux intérêts suffit à justifier le classement.

Le ministre des Beaux-Arts sera juge de l'intérêt de l'objet. Il devra, du reste, avant de se prononcer, prendre l'avis de la Commission des monuments historiques.

Les formes du classement sont déterminées par les art. 16 et suivants du règlement d'administration publique.

Le classement peut être ou demandé ou imposé.

Au premier cas les formes à observer sont les mêmes pour le classement des meubles que pour le classement des immeubles. La demande doit être faite, si l'objet appartient à l'Etat, par le ministre dont dépend le service auquel cet objet est affecté; s'il appartient à un département, par le préfet avec l'autorisation du Conseil général. S'il appartient à une commune, par le maire avec l'autorisation du Conseil municipal. S'il appartient à tout autre établissement public, par les représentants légaux de l'établissement (art. 3 du décret).

Dans ce dernier cas, bien que le règlement soit muet, le Conseil municipal sera consulté, et cela, en vertu de l'art. 70 de la loi du 5 avril 1884 d'après lequel « le Conseil municipal est toujours appelé à donner son avis
« sur les autorisations d'aliéner demandées par les hospices, hôpitaux et autres établissements de charité et de
« bienfaisance ». Le classement étant une diminution du

droit de propriété ; il n'est pas douteux que l'on doive assimiler une demande de classement à une demande d'autorisation d'aliéner (1).

L'art. 3 du règlement ajoute, à propos des immeubles, que dans le cas où l'immeuble a fait l'objet d'une affectation, l'affectataire doit être consulté. Il doit en être de même pour les meubles. Cette consultation n'est du reste qu'une pure formalité ; le propriétaire seul a le droit de s'opposer au classement ; il sera passé outre aux protestations de l'affectataire (2).

Nous avons dit qu'au lieu d'être demandé par l'intéressé, le classement pouvait être imposé, c'est-à-dire que l'objet pouvait être classé par l'administration contre la volonté de son propriétaire.

Ici se trouve la seule différence importante entre le classement des meubles et le classement des immeubles.

Lorsqu'il s'agit d'immeubles, si l'établissement public n'a pas donné son consentement ou si l'avis du ministre sous l'autorité duquel l'immeuble est placé, n'est pas favorable, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat un projet de décret, auquel il joint l'avis de la Commission des monuments

(1) Nous n'avons pas à parler ici de l'article 3 § 3 du règlement qui règle le cas où l'objet appartiendrait à une fabrique, puisque, depuis la loi de séparation les fabriques ont disparu.

(2) Cette disposition a perdu presque toute son importance depuis que la loi de séparation a attribué aux communes la propriété des biens de l'Eglise et a classé tous les objets mobiliers ainsi attribués.

historiques, les observations des administrations ou établissements intéressés et celles de son collègue (art. 4 du décret). Le décret est rendu en la forme des règlements d'administration publique ; il décide des conditions dans lesquelles l'immeuble sera classé. La présence du Conseil d'Etat est une garantie pour les propriétaires, car, comme on le fit remarquer au Sénat, au cours de la discussion « il n'y a pas de raison pour que le Conseil d'Etat se prononce de préférence dans le sens du ministre des Beaux-Arts ».

L'art. 12 du décret a complété heureusement cette procédure. Il a craint que le propriétaire, qui avait refusé son consentement au classement, ne cherchât à détruire ou à détériorer l'immeuble en litige avant qu'il ne fût classé. Il a donc décidé que les « immeubles qui seraient l'objet d'une proposition de classement en cours d'instruction ne pourraient être détruits, restaurés ou réparés sans le consentement du ministre de l'Instruction publique, jusqu'à ce que la décision ministérielle soit intervenue, si ce n'est après un délai de trois mois à dater du jour où la proposition aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire ».

Cet article a été très discuté. M. Ducrocq (1) l'a traité d'illégal. Selon lui, un simple décret ne pouvait étendre les effets du classement à la proposition de classement. En

(1) Ducrocq. *La Loi* du 30 mar 1887.

fait, il a bien fallu s'incliner devant la nécessité où l'on était de combler une lacune aussi grave (1).

Pareille question n'eût pas à se poser pour les meubles. La loi a remédié elle-même au danger en organisant le classement d'office.

Cette opération se divise en deux parties : le Ministre des Beaux-Arts peut immédiatement, et sans le consentement des établissements publics propriétaires ou du Ministre compétent (s'il s'agit d'objets appartenant à l'Etat), classer les objets qui intéressent l'histoire ou l'art. Mais cette première opération n'est que provisoire. Le classement ne devient définitif que si le département, les communes, les établissements publics, ou même, comme nous le verrons tout à l'heure, l'Etat, n'ont pas réclamé, dans le délai de six mois, à dater de la notification qui leur en sera faite (art. 9 de la loi de 1887).

L'article 18 du règlement précise à qui devra être faite la notification du classement : « si les objets classés
« appartiennent à l'Etat, au Ministre dans les attributions
« duquel est placé le service auquel ils sont affectés :
« s'ils appartiennent à un établissement public, aux re-

(1) On comprend difficilement pourquoi le législateur n'a pas immédiatement comblé cette lacune. Il la connaissait cependant. Dans son rapport à la Chambre (*J. Off.* 1887, Doc. parl., p. 344), M. Proust disait : « On aurait pu rédiger l'art. 3 de la façon suivante : l'immeuble sera préalablement classé par un arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat statuant au contentieux ». La Commission craignit, paraît-il, de retarder par cette modification le vote de la loi.

« représentants légaux de cet établissement et au Ministre
« dans les attributions duquel il est placé. »

Ce même article 18 ajoute qu'en ce qui concerne les départements et les communes, le délai de six mois dans lequel la réclamation peut être faite ne court que du dernier jour de la session ordinaire ou extraordinaire dans laquelle cette notification aura été portée à la connaissance du Conseil général ou du conseil municipal. Seule mesure rationnelle, puisque l'autorisation de ces assemblées est nécessaire au préfet ou au maire pour agir au nom du département ou de la commune.

Au moment où le projet fut discuté au Conseil d'Etat (1), quelques conseillers furent d'avis de refuser aux établissements publics le droit de réclamer contre le classement. Selon eux ce droit ne pouvait être exercé que par le Ministre dont dépendait l'établissement. Leur principal argument, qui n'était pas sans valeur, était que les oppositions au classement ne pouvaient provenir que du désir d'aliéner.

Cette opinion n'a pas prévalu. L'idée de respect de la propriété publique a emporté la décision du Conseil d'Etat. Il a craint que le Ministre n'aperçût pas ou ne voulût point apercevoir les raisons sérieuses que l'établissement public pourrait avoir de garder l'objet en lilige, libre de toute servitude, et pour plus de sûreté, il a accordé le droit de réclamation aussi bien aux éta-

(1) Rapport de Courcelle-Seneuil.

blissements publics eux-mêmes, qu'aux ministres dont ils dépendent.

On s'est demandé si ce droit de réclamation existait au profit de l'Etat, et si un ministre pourrait réclamer contre le classement d'objets affectés à l'un des services de son ministère, et classés sans son consentement par le **Ministre** des Beaux-Arts. La question ne peut faire de doute. Il faut **reconnaître** à l'Etat ce droit de réclamation, bien qu'on ne puisse invoquer **un texte** formel. M. Tétreau (1) en donne très justement les raisons : **c'est d'abord** l'esprit général de la loi qui est de « respecter la **propriété** sous toutes ses formes » ; c'est ensuite que « ce droit existe au profit de l'Etat pour les immeubles dont il est propriétaire : l'article 2 de la loi dispose que le Ministre des Beaux-Arts ne pourra classer un immeuble sans le consentement du Ministre dans les attributions duquel est placé cet immeuble » ; c'est enfin l'article 18 du règlement exigeant, comme nous l'avons vu, la notification du classement aux intéressés ; cet article porte que « si les objets classés appartiennent à l'Etat, notification doit être faite au Ministre dans les attributions duquel est placé le service auquel ils sont affectés. »

M. Tétreau se demande avec raison quelle serait l'utilité de cette mesure si le ministre n'avait pas le droit de réclamer contre le classement. « Cet acte, ajoute-t-il,

(1) Tétreau. *Législature relative aux monuments et objets d'art*, p. 155.

constitue évidemment une mise en demeure ayant pour but de provoquer une réclamation. »

Si l'établissement public juge à propos de réclamer contre le classement préalable, il est statué par décret en la forme des règlements d'administration publique (art. 9, § 1 de la loi). Au Conseil d'État appartient de décider s'il y a lieu ou non de classer l'objet litigieux. Le texte primitivement voté par la Chambre faisait porter la réclamation devant le contentieux du Conseil d'Etat. M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, fit très judicieusement observer que le contentieux du Conseil d'Etat ne pouvait intervenir qu'au cas de difficultés survenues à propos de l'interprétation d'un contrat. Or, ici, il n'y a pas de contrat. C'est sur cette observation que le Sénat, puis la Chambre votèrent l'art. 9 tel qu'il est actuellement rédigé.

La procédure suivie en cas de réclamation contre le classement préalable est indiquée dans le 2^e paragraphe de l'article 19 du règlement. « Dans tous les cas où il doit être statué par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, dit ce texte, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec l'arrêté attaqué et l'avis de la Commission des monuments historiques sur la réclamation, les observations du ministre intéressé, et, s'il y a lieu, celles de l'établissement public. » Ainsi, la réclamation doit être adressée au ministre des Beaux-Arts. Le ministre se charge ensuite d'accomplir les formalités nécessaires.

Une question se pose ici. Quelle est la situation juridique des objets mobiliers classés d'office par le ministre, tant que le délai de réclamation n'est pas expiré? Cette situation n'est réglée par aucun texte, mais la volonté du législateur est certaine : il a voulu que le classement provisoire produisît à l'égard du propriétaire, l'effet d'un classement définitif. Pendant les six mois qui s'écouleront entre le classement provisoire et le classement définitif, l'objet ne pourra être ni détruit, ni restauré, ni réparé sans le consentement du ministre des Beaux-Arts.

Au bout de six mois, s'il ne s'est produit aucune réclamation, ou si, sur réclamation, le décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, a confirmé le classement provisoire la situation des objets ainsi classés ne se trouvera pas modifiée. Tout se passe comme s'ils avaient été classés d'une façon définitive dès le jour du classement préalable.

Si, au contraire, le décret refuse d'admettre le classement, les objets provisoirement classés devront être considérés comme n'ayant jamais été soumis aux dispositions spéciales de la loi de 1887.

2^e catégorie d'objets. — Tous les objets mobiliers « autres que ceux qui appartiennent aux départements, aux communes ou à des établissements publics » sont soumis aux dispositions de la loi du 17 juillet 1909 (art. 1^{er}). Il faut ranger dans cette catégorie les objets appartenant aux particuliers : c'est là, comme nous l'avons dit, la

grande innovation de cette loi. Il faut y ranger aussi les objets appartenant aux établissements d'utilité publique.

On s'était demandé, au lendemain de la loi de 1887, si le législateur n'avait pas entendu viser *les établissements d'utilité publique* par l'expression large d'*établissements publics*. L'intérêt de la question était grand.

Il s'agissait de savoir si l'on pourrait, ou non, imposer d'autorité le classement aux établissements d'utilité publique.

Dès 1887, on considéra qu'il fallait traiter l'établissement d'utilité publique comme un propriétaire libre de gérer son patrimoine. Il rentre donc tout naturellement à l'heure actuelle dans les limites des dispositions de la loi de 1909.

« Les objets mobiliers pourront être classés, dit l'article premier, avec le consentement du propriétaire. » Mais dans quelle forme le propriétaire donnera-t-il son consentement et fera-t-il une demande de classement ? La loi ne le dit pas. Que le classement soit provoqué par le Ministre des Beaux-Arts, ou qu'il soit demandé par le propriétaire, le classement sera toujours un contrat passé entre l'administration et le particulier, et il aura la forme d'un contrat administratif. Quant à la demande, elle se fera dans la forme administrative ordinaire, forme à laquelle l'article 6 du règlement de 1889 n'a rien changé et que l'on peut appliquer. Le propriétaire constituera un dossier qu'il adressera au ministre. Il joindra à ce dossier toutes les pièces pouvant renseigner le ministre, notam-

ment des documents graphiques représentant l'objet dont le classement est demandé et autant que possible des photographies.

En matière d'immeubles, lorsque l'accord s'établit entre le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, et le particulier propriétaire, l'arrêté du ministre doit intervenir dans les six mois à dater du jour de cet accord. A défaut d'arrêté dans ce délai le projet de classement est considéré comme abandonné. C'est une garantie que l'on donne au propriétaire : l'incertitude du classement ne pèsera pas plus de six mois sur son bien.

Rien de semblable dans la loi de 1906. Théoriquement donc, le décret de classement pourrait être espacé de la demande par un intervalle de plusieurs années.

Avant l'arrêté de classement, la Commission des monuments historiques devra donner son avis comme elle le donne pour des immeubles appartenant à des particuliers.

L'arrêté de classement n'est pas autre chose que l'acte écrit constatant l'accord des parties. Ici se présente une difficulté : lorsqu'il s'agit d'immeubles, l'arrêté doit préciser les différentes clauses du contrat. En effet, si le propriétaire consent à voir son droit de propriété diminué, il peut exiger de l'administration certaines conditions : par exemple, la promesse d'une subvention (art. 3 de la loi de 1887).

Les conditions du classement d'un objet mobilier peu-

vent-elles être ainsi débattues entre le propriétaire et le Gouvernement? M. Metman (1) ne le pense pas. Selon lui, le classement d'un objet mobilier appartenant à un particulier, doit produire des effets invariables. « Les particuliers, dit-il, pourront s'opposer au classement de leurs objets mobiliers, mais s'ils adhèrent à la proposition qui leur est faite, leur consentement doit être pur et simple, il ne saurait contenir ni restriction, ni réserve. » M. Metman invoque à son appui la généralité des termes employés par les articles 2, 3, 4 et 5 de la loi du 19 juillet 1909. Il fait remarquer, en outre, qu'on ne trouve dans cette loi aucune disposition analogue à celle de l'article 3 de la loi du 30 mars 1887. Je ne partage pas l'avis de M. Metman. Un argument me paraît décisif. La solution qu'il adopte serait exceptionnelle dans notre législation. Nous aurons l'occasion de voir que la loi a tenu qu'à toute restriction de propriété correspondît une compensation : lorsqu'il s'agit d'un immeuble cette compensation consiste au droit qui est donné au propriétaire de poser des conditions. Du moment que la loi de 1909 est muette, c'est qu'elle a entendu ne rien changer à ces principes. C'est un véritable contrat qui se noue entre l'Administration et le particulier, et ce contrat est passé en toute liberté. Si donc l'Administration veut classer un objet et si le propriétaire veut y mettre des conditions,

(1) Jean Metman. *La législation française relative à la protection des monuments historiques et objets d'art*, Dijon, 1911, p. 87.

l'Administration sera bien obligée de les débattre et de les accepter au besoin.

Qui sera compétent pour juger des difficultés auxquelles pourront donner lieu l'interprétation ou l'exécution du contrat? On sait que lorsqu'il s'agit d'interpréter non plus des actes d'autorité mais des contrats, il n'est pas possible de demander l'interprétation à celui-là même qui les a passés (1). » Pour les contrats passés avec les propriétaires d'immeubles, la loi de 1887, dérogeant à cette règle, a décidé (art. 3) qu'il « serait statué par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat ». La décision du ministre a dans ce cas le caractère d'un acte juridictionnel. Elle donne ouverture à un contentieux de pleine juridiction. Le Conseil d'Etat statue comme juge d'appel. Il peut non seulement annuler la décision ministérielle, comme en cas d'excès de pouvoir, mais la réformer.

Que décider lorsqu'il s'agit d'un contrat passé avec le propriétaire d'un meuble? La loi de 1909 ne contient aucune disposition spéciale; aucun renvoi à la loi de 1887; le règlement qu'elle annonce dans son dernier paragraphe n'a jamais été fait. Strictement, dans ces conditions, le droit commun est seul applicable; les tribunaux civils sont seuls compétents.

(1) Berthélemy. *Traité de droit administratif*, 3^e édition, p. 894.

II. — Effets du classement.

1^{re} catégorie d'objets. — La loi de 1887 a donné un effet différent au classement, selon que les meubles appartiennent à l'Etat ou aux départements, communes (1), et autres établissements publics.

Au premier cas, les objets classés deviennent inaliénables et imprescriptibles (art. 10). Au second, l'aliénation est possible ; mais elle devra être autorisée par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ; de même toute réparation ou restauration est soumise à l'autorisation préalable du ministre (art. 11). La raison de cette distinction est facile à découvrir : le législateur toujours respectueux du droit de propriété, même du droit de propriété publique, n'a pas voulu imposer aux établissements publics une restriction aussi grave que l'inaliénabilité.

En apparence rien ne paraît plus simple que les dispositions établies par les articles 10 et 11 de la loi. Elles ont soulevé les plus vives controverses. Pour les comprendre, il faut se remettre en mémoire la situation faite aux objets mobiliers avant la loi de 1887.

Une jurisprudence solidement établie (que j'ai déjà citée au début de cette étude) admettait alors — comme elle l'admet aujourd'hui, — l'existence d'un domaine

(1) Nous ne parlerons plus désormais des fabriques qui ont disparu depuis la loi de 1905.

public mobilier de l'Etat, des départements et des communes, domaine composé par les objets affectés à un *usage public*.

C'était reconnaître à ces objets la protection la plus efficace : l'indisponibilité ; seulement cette protection ne pouvait comprendre qu'une catégorie restreinte d'objets ; par exemple : les objets des musées, des bibliothèques et, en général, des collections publiques.

Sur ces entrefaites la loi de 1887 est votée. Comme nous l'avons exposé plus haut, elle décide que les effets du classement seront différents suivant que les objets appartiennent à l'Etat, ou à d'autres personnes morales publiques : ainsi la distinction est faite d'après la *qualité du propriétaire* et non pas suivant le caractère des objets soumis au classement, et les auteurs de la loi ne prennent pas en considération le fait que certains objets pouvaient être affectés à l'usage public.

De là est née la difficulté.

La loi de 1887 a-t-elle entendu substituer à la jurisprudence alors existante un système absolument nouveau ?

C'est la thèse qui a été soutenue par la plupart des auteurs, notamment : MM. Morgand et Ducrocq. Faut-il croire, au contraire, avec la jurisprudence et avec M. Saleilles que la loi a seulement voulu ajouter au droit commun, et non le modifier ? C'est à cette dernière opinion que nous nous rangeons (1).

(1) Saleilles. La loi du 3 mars 1887 (*Revue bourguignonne de l'En-*

Examinons d'abord la situation des objets appartenant à l'Etat. D'un côté la jurisprudence frappe d'indisponibilité les objets faisant partie du domaine public de l'Etat, c'est-à-dire ceux qui selon le criterium admis par elle sont affectés à un usage public. La loi de 1887, d'autre part, ne déclare indisponibles que les objets classés selon les règles qu'elle a posées. Qu'arrivera-t-il, si l'on admet la première des deux théories que nous avons formulées? Tous les objets affectés à un usage public, qui n'auront pas été classés, se trouveront dépouillés de toute protection.

Le danger est aussi grand pour les objets faisant partie du domaine public des départements et des communes. Que l'on ait omis de classer ces objets, et voilà des meubles, qui avant la loi étaient inaliénables et imprescriptibles, sans aucune protection. Qu'on les classe; l'effet de la loi n'en sera pas moins singulier: elle se trouverait en effet avoir remplacé leur indisponibilité absolue par une simple incapacité de disposition (art. 11).

Ainsi, sur trois points différents, une loi qui a pour but de protéger les objets d'art, aurait diminué ou aboli cette protection. Il est inadmissible que les auteurs de la loi aient été à ce point à l'encontre du but qu'ils se pro-

seignement supérieur, t. I, n° 3. — Tétreau, *op. cit.*, p. 164. — Constans. *Monuments historiques et objets d'art*, p. 84. — Metman, *op. cit.*, p. 151. — Morgand. *Monuments historiques et objets d'art. Revue générale d'administration*, février-mars-avril 1889. — Ducrocq *La loi du 30 mars 1887.*

posaient. En réalité, et les solutions de la jurisprudence et les dispositions de la loi sont très conciliables.

Les objets pour qui la protection de la loi sera véritablement efficace et nouvelle sont ceux qui appartiennent au domaine privé de l'Etat ou des autres personnes morales publiques, ceux qui offrent *isolément* un intérêt historique ou artistique.

Ce n'est pas à dire que la loi soit inapplicable aux objets du domaine public et qu'elle les tienne en dehors de sa sphère. On aura toujours intérêt à classer ces objets ; si le classement ne change en rien leur condition au point de vue de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité, il aura pour effet d'exiger l'autorisation du ministre pour leur restauration, et de permettre à ce même ministre de les revendiquer lui-même, si la commune ou le département propriétaire en étaient dépossédés.

« Ainsi, dit M. Saleilles (1), les objets mobiliers d'intérêt historique ou artistique appartenant aux établissements publics seront soumis : 1° Au régime juridique qu'ils tiennent de leur nature et que leur assure le droit commun ; 2° Au régime particulier dérivant du classement institué par la loi de 1887. S'il s'agit d'objets isolés ne pouvant en aucune façon être considérés comme faisant partie du domaine public, les mesures prévues par l'article 2 qui découlent du classement s'appliqueront toutes à ces objets ; non seulement ils seront sous la sur-

(1) *Revue bourguignonne de l'Enseignement supérieur*, t. I, 1891, n° 3, p. 721.

veillance de l'autorité administrative et ne pourront être restaurés ou réparés sans autorisation, mais ils ne pourront pas davantage être aliénés sans autorisation ministérielle, et en cas d'aliénation irrégulière ou de vol, ils pourront être revendiqués pendant trois ans, conformément à l'article 2279. Si, par contre, il s'agit d'objets inaliénables, par nature, un manuscrit de bibliothèque publique, par exemple, l'article 2 s'appliquera, mais non pas de la même manière. Par le fait du classement ces objets seront sous la surveillance de l'autorité : toute réparation ou réclamation devra être soumise à l'approbation du ministère ; mais il est bien évident que le classement ne pourra avoir pour résultat de modifier la nature de ces meubles et de les rendre inaliénables, alors que, par destination, ils étaient déjà inaliénables et imprescriptibles. Cela se pourrait si cette indisponibilité dérivait d'une affectation tout à fait légale, mais nous l'avons vu, elle dérive d'un fait, et la loi ne peut modifier ce qui existe naturellement. »

Un récent arrêt de la Cour de cassation a confirmé l'opinion de M. Saleilles. (Cass. 17 mai 1896, Sir. 96, 7. p. 408.) Cet arrêt fut rendu dans les circonstances suivantes : Des miniatures précieuses avaient été détachées d'un manuscrit de la « Cité de Dieu » de Saint-Augustin, appartenant à la bibliothèque communale de la ville de Mâcon. Ces miniatures, après plusieurs transmissions successives, furent vendues à un marchand d'antiquités, qui les revendit à la ville de Lyon. Dès que la ville de Mâcon eut

connaissance de cette acquisition, elle revendiqua les miniatures soustraites. Un arrêt de la Cour de Lyon (10 juillet 1894, Sir. 95, 2, p. 185) rendu à propos de cette revendication, décida que les objets des bibliothèques communales faisaient partie du domaine public et pouvaient être revendiqués en tout temps entre les mains des détenteurs, même de bonne foi, leur caractère d'objets du domaine public les rendant imprescriptibles et inaliénables. La Cour de cassation confirma la solution donnée par la Cour de Lyon. « C'est avec raison, dit la Cour de cassation, que l'arrêt attaqué a admis la ville de Mâcon à revendiquer même contre un possesseur de bonne foi les miniatures détachées de la « Cité de Dieu » de Saint-Augustin; attendu que la loi du 30 mars 1887 ne s'est pas occupée des bibliothèques faisant partie du domaine public de l'Etat, des départements et des communes, et que ces dispositions sont sans application dans la cause; qu'en effet, cette loi, en accordant sa protection aux objets qui n'étaient pas suffisamment protégés, n'a pu vouloir détruire ou affaiblir la protection qui couvrait déjà une partie de la richesse artistique ou littéraire dépendant du domaine public de l'Etat, des départements et des communes. »

Il est regrettable que dans le projet de refonte de la loi de 1887, déposé par le gouvernement en 1910 et révisé en 1912 par la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts, on n'est point tenté de trancher nettement la question. Il est vrai que dans une note de son rapport,

M. Reinach (1) s'exprime ainsi : « La généralité des termes employés dans notre texte découragera, espérons-le, les jurisconsultes et les tribunaux qui, à l'exemple de M. Saleilles et de la Cour de Lyon, seraient tentés de soutenir que notre article (comme l'art. 8 de la loi de 1887) ne vise pas les objets faisant partie des collections publiques, mais les objets à l'état isolé. » La généralité des termes du projet, suffira-t-elle, comme l'espère M. Reinach à amener un revirement de la jurisprudence ? J'en doute. Les termes de la loi de 1887, eux aussi, étaient généraux. La jurisprudence n'en a pas tenu compte. En tous cas, si jamais elle en tenait compte, il faudrait le regretter, comme il faut regretter que le rapporteur d'une loi pour la protection des objets d'art se fasse le défenseur d'une thèse qui aurait pour résultat de diminuer les sûretés dont jouissaient d'une façon certaine une portion importante et particulièrement intéressante de nos richesses nationales. Pourquoi n'avoir pas profité de l'occasion pour consacrer légalement l'existence du domaine public mobilier ? Il suffisait pour cela de faire revivre cet article du projet de loi de 1873 qui fut abandonné : « les objets d'art, disait cet article, ayant un intérêt archéologique, les meubles historiques ou précieux, les collections artistiques, scientifiques et littéraires, et généralement tous les objets mobiliers présentant les mêmes caractères, n'appartenant pas à des particuliers, font partie du do-

(1) Rapport p. 34.

maine public de l'Etat, des départements, des communes et établissements publics ».

Le droit de propriété des établissements publics est soumis à différentes restrictions en ce qui concerne les réparations et les aliénations.

Peu de choses à dire des deux premières. Restaurations et réparations devront être autorisées par le Ministre des Beaux-Arts. La justification d'une semblable mesure n'est pas à faire ; les exemples de restaurations ou réparations maladroites et gâtant à jamais l'objet restauré sont innombrables.

Ainsi que le fait remarquer M. Tétreau (1), l'article 11 doit être étendu « aux réparations ou restaurations des objets mobiliers classés, appartenant à l'État lorsque ces objets se trouvent placés dans les locaux ressortissant ou affectés à d'autres ministères que le ministère des Beaux-Arts ».

S'il n'y a de texte spécial que pour les établissements publics, et point pour cette catégorie d'objets, c'est, dit M. Tétreau, que « le classement des objets de l'État entraînait forcément l'interdiction de les réparer sans l'autorisation du Ministre des Beaux-Arts, parce que l'État en est le propriétaire exclusif, tandis que pour les établissements publics, un texte spécial était indispensable puisque les objets peuvent être leur propriété particulière et qu'il s'agissait d'apporter une restriction à ce droit de pro-

(1) Tétreau, *op. cit.* p. 173.

priété ». Quant aux aliénations la loi les soumet, comme les restaurations et réparations à l'autorisation préalable du Ministre des Beaux-Arts.

Ce système de protection paraît suffisant. Certaines législations, comme la législation italienne, n'ont pas craint de restreindre davantage le droit de propriété des établissements publics, en ne permettant l'aliénation qu'entre personnes morales. Nous verrons plus tard l'avantage de ce système.

Il peut paraître singulier, à première vue, que la loi exige l'autorisation ministérielle pour l'aliénation d'un meuble alors qu'elle ne l'exige pas pour l'aliénation d'un immeuble. Cette différence provient de ce que l'aliénation d'un immeuble appartenant à un établissement public est soumise aux règles ordinaires du droit administratif qui sont assez rigoureuses, tandis que l'aliénation d'un meuble peut être facilement accomplie : une surveillance sévère était d'autant plus nécessaire que, comme on l'a fait remarquer, le budget des établissements publics est la plupart du temps insuffisant ; il était à craindre qu'ils n'eussent la tentation de remédier à cette insuffisance en vendant leurs objets d'art.

Lorsqu'un établissement public a demandé au Ministre l'autorisation d'aliéner, et que cette autorisation lui a été refusée, a-t-il un recours ? Nous ne le pensons pas. L'acte du ministre est un acte d'administration qui ne peut être attaqué par voie contentieuse. Il faudrait un texte

spécial pour déroger au droit commun : or, ni dans le règlement, ni dans la loi, ce texte n'existe.

Il faut reconnaître cependant à l'établissement public le droit de demander le déclassement de l'objet dont il sollicite l'aliénation. Dans un chapitre suivant nous traiterons du déclassement ; nous verrons alors en quoi il diffère de ce classement prévu par l'article 9 § 1^{er} de la loi, dont la procédure et les délais sont réglés par les articles 18 et suivant du règlement.

2^e catégorie d'objets. — Le classement des objets mobiliers appartenant à des particuliers n'est possible qu'avec le consentement du propriétaire. La loi de 1887 avait posé le même principe pour les immeubles appartenant à des particuliers. Mais elle avait immédiatement fait à ce principe la plus grave atteinte en permettant au Ministre des Beaux-Arts d'exproprier l'immeuble, au cas où le propriétaire refuserait le classement. Cette solution est rigoureuse sans doute ; elle était la seule qui constituât une protection efficace.

En matière de meubles, si le propriétaire refuse le classement, la loi ne donne aucun moyen pour lui enlever des mains le meuble en péril ou tout au moins pour l'obliger à le conserver en bon état. On peut regretter que les auteurs de la loi n'aient pas été plus hardis. Nous verrons que la loi italienne n'a pas craint, dans certains cas, d'aller jusqu'à l'expropriation mobilière.

Une fois le meuble classé, le propriétaire devra subir les restrictions ordinaires : il ne pourra ni restaurer, ni

réparer, ni modifier sans l'autorisation du Ministre des Beaux-Arts. Tous les projets de travaux concernant ce meuble devront être adressés ou communiqués au ministre.

A la différence de ce qui se passe pour les meubles appartenant aux établissements publics, l'aliénation est libre, c'est-à-dire qu'elle n'est soumise à aucune autorisation administrative. Cependant la liberté du vendeur n'est pas entière : « L'exportation hors de France, dit l'article 3 de la loi de 1909, de tout monument ou de tout objet classé est interdite. »

J'ai déjà signalé l'importance de cette disposition. Sans doute, sous le régime de la loi 1887, le ministre pouvait empêcher l'exportation d'un meuble classé appartenant à un établissement public : il n'avait qu'à ne pas autoriser la vente. Mais, une fois son autorisation donnée, s'il avait été trompé, il n'avait plus aucun moyen d'empêcher l'objet de passer à l'étranger. En outre, l'exportateur était sûr de l'impunité.

Nous devons cette idée de conservation nationale des objets d'art à l'influence des deux lois italiennes de 1902 et 1909 dont nous parlerons plus tard. Dans notre législation, elle est formulée pour la première fois dans la loi de séparation des Eglises et de l'Etat du 9 décembre 1905 (art. 17). Elle a été reprise et généralisée par la loi de 1909. D'après son article 3, l'exportation est interdite non seulement pour tout objet, mais, pour tout monument, c'est-à-dire pour tout immeuble ou morceau d'immeuble que

l'on tenterait d'exporter (1). Il semble bien du reste que cette défense d'exporter doive rester purement platonique, car comment la loi pense-t-elle en assurer l'application ? Elle ne prescrit même pas la dénonciation de la vente d'un objet classé au gouvernement. L'objet sera vendu sans qu'il en sache rien. Ce serait donc à la douane de juger si l'objet qu'on lui présente est un objet d'art et de vérifier s'il est classé... On voit combien la fraude est aisée.

L'article 4 décide que les « effets du classement suivront, en quelques mains qu'il passe, tout objet mobilier ou tout immeuble par destination redevenu meuble ». Cette disposition ne fait que reproduire celle du paragraphe dernier de l'article 4 de la loi de 1887 pour les immeubles. Ainsi, les tiers acquéreurs ne pourront exciper de leur erreur ou de leur ignorance, et cela bien que la loi n'ait organisé autour de ce classement aucune mesure de publicité.

Cette omission vient de la hâte avec laquelle la loi de 1909 a été votée, et aussi des difficultés pratiques aux-

(1) C'est, en effet, chez les Américains une pratique courante que de venir en France acheter des motifs de décorations — fenêtres anciennes, portails, etc. — ou même des hôtels tout entiers et de les transporter pierre à pierre de l'autre côté de l'Océan. Dernièrement la ville de Dijon a dû acheter une échangette située rue Vannerie, et l'hôtel Pouffier, rue Chaudronnerie, pour éviter leur exode. On citerait d'innombrables exemples de ce genre. Qu'il nous suffise de dire qu'en la seule année 1906 il est sorti du port de Bordeaux 1800 caisses contenant des sculptures ou fragments d'architecture.

quelles on se heurte dès que l'on aborde cette question de la publicité du classement.

La loi de 1887 avait dû renoncer à organiser la publicité du classement des immeubles (1). Mais encore on conçoit que pour les immeubles cette publicité ne soit pas indispensable. On ne classe point un immeuble sans qu'il en soit parlé. La notoriété peut jusqu'à un certain point suppléer au manque de publicité légale. Il n'en est pas de même pour le meuble. Classé dans le Nord puis vendu dans le Midi, qui saura, surtout après deux ou trois transmissions de propriété, la condition juridique de ce meuble ?

Aussi la loi de 1887 avait-elle cru nécessaire la publicité du classement des meubles appartenant aux établissements publics ; « un exemplaire de la liste des objets classés, dit le dernier paragraphe de l'article 9 de la loi, sera déposé au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et à la Préfecture de chaque département où le public pourra en prendre connaissance sans déplacement.

(1) On avait songé à la transcription, mais la transcription s'adaptait mal aux conditions du classement, conditions qui peuvent être modifiées après le classement, par exemple dans le cas où l'Etat accorde une subvention pour réparer l'édifice classé (art. 13 du règlement). — Rappelons cependant que le décret Beylical du 7 mars 1886 a organisé une sorte de publicité (art. 7) pour le classement des immeubles. « L'administration, dit-il, devra faire apposer sur les monuments classés une marque spéciale apparente » ; le classement n'aura d'effet vis-à-vis des tiers qu'à partir de l'apposition de cette marque.

MM. Briand et Maurice Faure, dans le projet de loi déposé par eux le 11 décembre 1910, supprimèrent cette disposition. Les auteurs de la loi avaient alors sous les yeux l'exemple de la bande Thomas qui avait dû la plupart de ses renseignements à la liste des objets classés à la date du 1^{er} novembre 1906, liste imprimée comme annexe au rapport de M. Couyba sur le budget des Beaux-Arts de 1907 (1). Le gouvernement craignit que cette publicité ne servît surtout à signaler aux malfaiteurs nos richesses artistiques. Il la fit disparaître.

La Commission chargée d'examiner le projet gouvernemental rétablit la liste et en exigea le dépôt au ministère des Beaux-Arts et à la préfecture de chaque département. Mais très sagement elle décida que cette liste ne pourrait être communiquée que sous des conditions déterminées. M. Théodore Reinach (2), dans son rapport, s'exprime ainsi : « Nous comprenons que dans la crainte de favo-
« riser certaines entreprises illicites, on ne veuille pas
« faciliter outre mesure et communiquer à tout venant
« la connaissance des objets auxquels le document con-
« fère une sorte d'authenticité et par conséquent une
« plus-value commerciale. Mais encore faut-il que l'ama-
« teur auquel est offert un objet d'art, où certains in-

(1) On voit le danger que pourrait présenter la proposition Chappedelaine (déposée le 23 mai 1912. Chambre des députés, n° 1898.) M^e Chappedelaine demande que l'état descriptif des immeubles et meubles classés soit « imprimé annuellement, déposé dans les mairies, et mis en vente ».

(2) Th. Reinach. *Rapport*. Chambre des députés, p. 32.

« dices lui font soupçonner un monument classé, puisse
« avoir les moyens de vérifier ses soupçons et ne pas
« s'exposer à opérer malgré lui une acquisition illégale,
« soumise à une revendication indéfinie. C'est au règle-
« ment d'administration publique, dont notre loi prévoit
« la confection, à déterminer dans quelles conditions et
« à quelles personnes se fera la communication des listes
« départementales prescrites au présent article. »

Je crois que le principe de ce mode de publicité est excellent et qu'il réalise pleinement son but. M. Reinach émet en outre un vœu : il voudrait que le règlement d'administration publique prescrivît l'apposition, sur les objets classés, « d'une marque visible mais discrète, variable suivant la nature des objets, qui avertirait de la servitude qui la grève les acquéreurs de bonne foi. »

La publicité du classement serait ainsi plus éclatante ; on ne peut formuler contre ce système aucune objection théorique ; mais je crains que, dans la pratique, on ne se heurte à de très grandes difficultés.

III. — Des sanctions en cas d'infractions aux dispositions des lois de 1887 et 1909.

On peut concevoir trois sortes d'infractions, correspondant aux diverses restrictions imposées par la loi. La première est relative aux travaux de réparation ou de restauration exécutés sans l'autorisation du ministre des

Beaux-Arts (art. 12 de la loi de 1887 et 2 de la loi de 1909); la seconde à l'exportation à l'étranger (art. 17 de la loi de 1905 et 3 de la loi de 1909). La troisième a trait à l'aliénation irrégulière des objets classés appartenant aux établissements publics (art. 11 de la loi de 1887).

1^{re} INFRACTION. — a) *Objets appartenant à l'Etat, départements, communes et autres établissements publics.*

— En ce qui concerne les travaux exécutés sans l'autorisation du ministre, les dispositions de la loi de 1886 ont été complètement modifiées. L'article 12 de la loi de 1887 s'exprimait ainsi : « Les travaux de quelque nature qu'ils soient, exécutés en violation des articles qui précèdent donneront lieu, au profit de l'Etat, à une action en dommages intérêts contre ceux qui les auraient ordonnés ou fait exécuter. »

Ainsi la seule sanction prévue par la loi de 1887 était une sanction civile. Au Conseil d'Etat, en 1881, M. Courcelle Seneuil déclara que le projet de loi ne voulait pas créer de délit « parce que les travaux sont entrepris le plus souvent sans intention de nuire (1). » Le rapporteur se trompait certainement sur le motif à invoquer devant le Conseil d'Etat. Il importe peu que l'infraction ait été faite avec ou sans intention de nuire ; les contraventions aux règlements de police, par exemple, entraînent l'amende et même la prison, bien qu'elles soient commises sans

(1) Remarquons que M. Rousse, en 1875, dans son avant-projet de loi, considérait déjà comme un délit les abus de jouissances des propriétaires ou des affectataires, et leur infligeait une amende.

aucune intention criminelle. La seule considération importante est celle-ci : Est-il possible d'appeler délit et par conséquent de punir comme tel, l'atteinte portée par un propriétaire à sa propre chose ?

On ne le crut pas en 1887. La sanction pénale fut écartée comme trop rigoureuse. En 1903, après de multiples désastres, il parut au contraire qu'il y avait sur ce point une lacune de la loi. Le législateur se hâta d'y remédier. Et comme dans la loi de séparation des Eglises et de l'Etat il venait de s'occuper de la condition des objets d'art effectifs au culte, il y glissa un article supplémentaire (art. 17) (1).

Il fut convenu que cet article aurait une portée générale et s'appliquerait à tous les objets classés en vertu de la loi de 1887.

Les deux derniers paragraphes de l'article 17 de la loi du 9 décembre 1903 sont ainsi conçus : « Nul travail de réparation, restauration ou entretien à faire aux monuments ou objets mobiliers classés ne peut être commencé sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts, ni exécuté hors de la surveillance de son administration, sous peine, contre les propriétaires, occupants ou détenteurs qui auraient ordonné ces travaux, d'une amende de 16 à 1500 francs. Toute infraction aux descriptions ci-dessus

(1) En effet, l'article 17 n'existait pas dans le projet de la Commission de la Chambre des députés, et il n'a été introduit au cours de la discussion qu'à la suite de la présentation d'amendements de M. Grosjean et de M. Aynard qui ont été fondus pour former l'art. 17 actuel.

ainsi qu'à celles de l'article 16 de la présente loi, et des articles 4, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 30 mars 1887 sera punie d'une amende de 100 à 10,000 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à 3 mois ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Personne ne parut soupçonner l'importance de cette modification. A M. Thézard qui demandait de plus amples explications, M. Bienvenu-Martin, ministre des cultes, répondit simplement : « C'est avec raison qu'on a visé dans le paragraphe 5 les articles 4, 10, 11, 12 et 13 de la loi de 1887. En effet, si vous vous reportez à ces articles, vous constaterez qu'ils édictent un ensemble de prescriptions dont il est nécessaire d'assurer l'observation par des sanctions pénales (1). »

Deux questions qu'il est intéressant de noter se présentèrent à la discussion de cet article. M. Thézard critique très vivement la rédaction des deux paragraphes que nous venons de citer. Il fit très justement remarquer qu'en se reportant aux « dispositions ci-dessus » comme y invite le § 5 de l'article 17, la première disposition rencontrée était celle du § 4, travaux de réparation ou de restauration exécutés sans l'autorisation voulue. Le même fait se trouvait par un vice de rédaction, puni de deux peines différentes ; une simple amende de 16 à 1.500 francs, une amende de 100 à 10.000 francs et un emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois mois.

(1) Sénat, séance du 1^{er} déc. 1905, *J. Off.* du 2, déb. parl., p. 1640.

M. le ministre des Cultes déclara que « le § 5, en visant les dispositions ci-dessus ne saurait entraîner un cumul de peines pour la même infraction. Les faits punissables en vertu du § 3 ne le seront pas par application du § 5 » (1).

On se demanda également si l'ouvrier qui, sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts ou hors de la surveillance de son administrateur, a accepté d'exécuter un travail de réparation, de restauration ou d'entretien, avait été compris parmi les personnes punissables comme ayant commis une infraction à la loi. Chose singulière, s'il était punissable, on ne pouvait lui appliquer que la peine prévue au § 5 — le § 4 visant seulement le propriétaire occupant ou détenteur — en sorte que le délit commis par l'ouvrier était passible de la prison et d'une amende de 100 à 10,000 francs alors que le délit commis par le propriétaire n'était passible que d'une amende de 16 à 1500 francs.

Mais M. Maxime Lecomte, rapporteur de la loi au Sénat déclara que « les dispositions dont s'agit ne pouvaient viser l'exécuteur d'une besogne matérielle ; on se trouvait en matière pénale, par conséquent d'interprétation étroite ; en tout cas l'intention délictueuse devrait être établie (2). »

En définitive seuls peuvent être frappés d'amende en vertu de l'article 17 : 1° Celui qui a la jouissance de

(1) Sénat, séance du 1^{er} déc. 1905. *J. Off.* du 2, déb. parl., p. 1640.

(2) Sénat, séance du 1^{er} déc. 1905. *J. Off.* du 2, déb. parl., p. 1640.

l'objet ; 2° Celui qui a accepté de faire des travaux, si son intention délictueuse est prouvée.

Mais à côté de cette sanction pénale subsiste la sanction civile de la loi de 1887. L'article 12 de cette loi n'a pas été abrogé. Il est plus explicite que l'article 17 de la loi de 1905. Les personnes contre lesquelles des poursuites pourront être exercées, seront « celles, dit-il, qui auront ordonné ou fait exécuter des travaux » ; ce seront, d'une part, celles qui auront pris l'initiative du travail, c'est-à-dire le propriétaire ou le détenteur ; d'autre part, celles qui auront accepté de restaurer les objets sans s'être assurés de la condition de ces objets ; et en ce second cas, il n'y aura plus lieu de chercher comme précédemment, lorsqu'il s'agit d'une sanction pénale, l'intention de l'auteur du travail ; il sera toujours responsable civilement : il pouvait connaître le classement, grâce à la publicité organisée par l'article 9 de la loi de 1887 ; il est en faute en n'ayant pas cherché à se renseigner.

Par qui cette action sera-t-elle exercée et contre qui sera-t-elle intentée ? Les infractions seront constatées, dit le second paragraphe de l'article 12, et les actions intentées et suivies devant les tribunaux civils ou correctionnels, à la diligence du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, ou des parties intéressées. » La constatation des infractions appartiendra donc, comme pour les immeubles, aux différents agents du service des monuments historiques ; ils en réfèrent au ministre qui décidera s'il y a lieu ou non d'intenter l'action.

L'action appartient encore aux parties intéressées, c'est-à-dire aux représentants légaux des établissements publics (art. 20 du règlement de 1889) et à toute personne qui a intérêt à la réparation du préjudice causé.

b) *Objets appartenant aux particuliers.* — L'article 5 de la loi de 1909, ainsi conçu : « Toute infraction aux dispositions qui précèdent sera punie d'une amende de 100 à 10.000 francs, sans préjudice de l'action en dommages-intérêts qui pourra être intentée au nom de l'Etat » consacre pour les objets appartenant à des particuliers (ou aux établissements d'utilité publique) ce même principe d'une double sanction : l'une pénale, l'autre civile.

Deux différences à noter.

La première est relative à la quotité de l'amende. Nous avons vu que l'établissement public pouvait se voir infliger une amende variant entre 16 et 1.500 francs. L'amende infligée au particulier propriétaire ne sera jamais inférieure à 100 francs et pourra aller jusqu'à 10.000 francs.

Cette différence de traitement s'explique aisément. Le particulier propriétaire est responsable de ses négligences ou de ses fautes : il est juste qu'il en subisse les conséquences. Au contraire, il serait peu équitable de faire peser aussi lourdement sur un établissement public la faute ou la négligence d'un de ses administrateurs.

Seconde différence : il ne pourra être question ici d'infliger une amende ou d'intenter une action en dommages-

intérêts contre celui qui a accepté de faire des travaux à l'objet classé. Il n'a commis aucune faute, la loi de 1909 n'ayant pas, comme nous l'avons vu précédemment, organisé la publicité du classement de cette catégorie d'objets.

2^e INFRACTION. — J'ai dit que la loi punissait également d'une amende l'exportation des objets classés. Cette prohibition résulte, pour les objets appartenant aux établissements publics, de la loi du 9 décembre 1905, art. 17 § 3. « Il est interdit, dit-il, à l'acheteur d'un objet classé de le transporter hors de France. »

Et la sanction est inscrite au paragraphe 5 : « une amende de 100 à 10.000 francs et un emprisonnement de 6 jours à trois mois ». Ainsi l'acheteur seul sera frappé et jamais le vendeur, même s'il a su ou prévu l'exportation ; l'explication en est simple, le vendeur, pour cette catégorie d'objets, a besoin de l'autorisation ministérielle ; c'est au ministre à ne consentir à la vente que si l'acquéreur donne toutes les garanties désirables.

L'interdiction de la loi de 1909 n'est pas conçue dans les mêmes termes : « l'exportation hors de France, dit l'article 3, de tout objet classé est interdite ». Ici encore il est regrettable que la loi n'ait pas été plus explicite. Qui entend-elle frapper ? L'acquéreur, la plupart du temps, sera étranger : la sanction sera tout à fait dénuée d'effet à son égard. Je crois que la loi a voulu viser le propriétaire lui-même. Le propriétaire qui vend à un étranger

est réellement *celui qui exporte* (1). Du reste, il sera toujours possible au propriétaire de prouver sa bonne foi, si l'acquéreur habitait en France au moment de la livraison et si c'est en France que s'est opérée la livraison. En ce cas c'est l'acquéreur qui deviendrait l'exportateur et qui pourrait être poursuivi.

Remarquons qu'à la différence de l'article 17 de la loi de 1905, l'article 5 de la loi de 1909 ne mentionne pas l'emprisonnement, mais seulement l'amende (100 à 10.000 fr.).

3° INFRACTION. — Il nous reste une troisième hypothèse à examiner : l'aliénation irrégulière d'un objet classé ; comme nous l'avons vu, cette hypothèse ne peut se présenter que pour les objets appartenant aux établissements publics. La loi prévoit trois sanctions à cette infraction : l'annulation de la vente et la revendication de l'objet, une action en dommages-intérêts, une amende.

Aux termes de l'article 13 « l'aliénation faite en violation de l'article 11 sera nulle, et la nullité en sera poursuivie par le propriétaire vendeur ou par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sans préjudice des dommages-intérêts qui pourraient être réclamés contre les parties contractantes et contre l'officier public qui aura prêté son concours à l'acte d'aliénation.

Les objets classés qui auraient été aliénés irrégulière-

(1) Voir sur un sujet analogue une note de M. Saleilles : *La législation italienne relative à la conservation des monuments et objets d'art*, p. 68.

ment, perdus ou volés, pourront être revendiqués pendant 3 ans, conformément aux dispositions des articles 2.279 et 2.280 du Code civil. La revendication pourra être exercée par les propriétaires et à leur défaut, par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.» Qu'il s'agisse d'un objet aliéné irrégulièrement, perdu ou volé, les mêmes dispositions sont applicables. Le droit d'intenter l'action appartient d'abord au propriétaire. Cela va de soi au cas de perte ou de vol. Mais au cas d'aliénation, on a objecté (1) qu'il semblait étrange de permettre au vendeur de demander l'annulation d'un acte auquel il avait consenti. « Le Conseil d'Etat, dit M. Bardoux, a fait, avec raison, observer que, du moment que l'objet mobilier est classé, le propriétaire n'était pas complètement propriétaire, mais un administrateur représentant des personnes civiles, et le plus souvent, autre que celui qui avait consenti l'aliénation. »

Il aurait pu suffire, semble-t-il, de rappeler que les mineurs et les incapables qui ont consenti un acte, sans être régulièrement autorisés, ont le droit de demander la nullité de cet acte ; la loi de 1887 a simplement assimilé le propriétaire vendeur à un incapable.

Remarquons que l'action en revendication est accordée aux seuls propriétaires vendeurs ; la réunion de ces deux qualités est nécessaire ; par conséquent le curé, qui est

(1) Voir rapport de M. Courcelle-Seneuil.

un « occupant sans titre », s'il avait vendu des objets cultuels, serait inapte à les revendiquer. C'est seulement à la commune, depuis la loi de 1905, propriétaire de ces objets, qu'appartiendrait l'action.

Après le propriétaire, l'article 13 indique le Ministre des Beaux Arts comme ayant le droit de poursuivre l'annulation de la vente. En quelle qualité agit le Ministre en cette occasion? On en a donné diverses explications. D'après M. Courcelle Seneuil, le Ministre agirait « soit comme tuteur, si l'on admet la doctrine de la tutelle administrative, soit comme représentant de l'Etat mi-propriétaire, si l'on admet la doctrine opposée ». M. Bardoux se prononce pour la seconde de ces deux explications. Ni l'une ni l'autre ne nous paraît satisfaisante.

C'est une erreur de considérer les établissements publics comme des usufruitiers. Ils possèdent en toute propriété : si à leur dissolution leur patrimoine est acquis à l'Etat, c'est uniquement par voie de déshérence (1).

Il est inexact aussi de dire que le Ministre des Beaux-Arts agit comme « tuteur ». Ce n'est pas lui, en effet, qui aurait qualité pour agir à ce titre ; mais cette qualité devrait appartenir au Ministre sous l'autorité duquel est placé l'établissement (par exemple au cas d'un objet appartenant à un département, au Ministre de l'Intérieur, tuteur du département) : or, d'après la loi, c'est toujours au Ministre des Beaux-Arts que ce droit appartient.

(1) Morgand. *Revue d'administration*, *op. cit.*

Il faut en conclure que le **Ministre des Beaux-Arts** a ici une compétence spéciale : elle s'explique par ce fait que l'intérêt de l'art ou de l'histoire ne pourrait trouver de représentant plus autorisé (1).

L'article 13 assimile absolument les objets irrégulièrement aliénés, et les objets perdus ou volés. Le droit de demander la nullité de la vente comme le droit de revendication sont limités à 3 ans. En ce qui concerne le premier de ces droits, la loi de 1887 a eu l'effet singulier de mettre les objets classés dans une situation inférieure à celle qui leur était assurée par l'application du droit commun ; elle ne leur permet plus de bénéficier de l'article 1304 du Code civil qui dispose que, dans le cas où l'action en nullité ou en rescision d'une convention n'est pas limitée à un moindre temps par une loi particulière, cette action dure dix ans.

Conformément au droit commun, le voleur ou celui qui a trouvé l'objet — ce dernier étant considéré comme de mauvaise foi — resteront exposés pendant 30 ans à l'action du propriétaire. De même, si l'objet litigieux a été acheté dans une foire ou à un marchand vendant des choses semblables, le revendiquant ne pourra le recouvrer qu'après avoir désintéressé le détenteur en lui remboursant le prix payé.

Une question se pose à ce propos : la commune ou l'établissement public devra-t-il rembourser le prix payé

(1) Tétreau, *op. cit.*, p. 194.

par le détenteur, même si la revendication a été exercée par le ministre des Beaux-Arts ?

Ici encore il me semble que la solution la plus logique et la plus équitable est celle qui a été adoptée par M. Saleilles (1). Le Ministre ne peut certainement pas imposer à la personne publique le rachat de l'objet ; d'autre part on comprend que l'Etat refuse de faire des frais pour un objet qui rentrera dans un patrimoine autre que le sien. L'Etat prendra donc la responsabilité d'intenter l'action ; si la personne morale lui rembourse le prix, il lui remettra l'objet ; sinon, il le gardera pour soi.

D'après l'article 2279 l'action en revendication se prescrit par 3 ans « à compter du jour de la perte ou du vol ». Au cas d'aliénation irrégulière, la prescription commence à courir du jour de l'aliénation, tant à l'égard de l'établissement public que du ministre revendiquant ; il n'y a pas à tenir compte de ce que le ministre n'ait eu connaissance que plus tard du fait qui donne lieu ouverture à l'action ; la loi n'a fixé qu'un point de départ qui doit être le même pour tous.

Nous avons vu qu'indépendamment de cette action, l'article 13 établit une action en dommages-intérêts. Cette action pourra être intentée contre les parties contractantes : c'est-à-dire contre l'établissement public, contre le tiers acquéreur qui pouvait se renseigner sur la con-

(1) Saleilles. *Revue bourguignonne de l'Enseignement supérieur*, 1891, t. I, n° 3, p. 724.

dition juridique de l'objet ; enfin, contre les officiers ministériels qui sont intervenus dans la confection de l'acte.

L'action en dommages-intérêts est indépendante de l'action en nullité ou en revendication ; elle n'est pas soumise à la prescription spéciale de 3 ans, mais à la prescription de 30 ans, conformément au droit commun. Elle peut donc être intentée alors que la revendication est prescrite.

Enfin, depuis la loi du 9 décembre 1905, et en vertu de l'article 17 que nous avons déjà cité, tous ceux qui ont pris part à cette vente irrégulière, parties contractantes, tiers acquéreurs, officiers ministériels, pourront être frappés d'une amende (100 à 10.000 frs) et punis de prison (6 jours à 3 mois).

IV. — Le déclassement

L'article 9 de la loi de 1887 prévoit deux sortes de déclassement qu'il ne faut pas confondre : 1° la réclamation au classement provisoire ; cette réclamation, comme nous l'avons vu, aboutit au déclassement si elle réussit ; nous n'avons pas à y revenir ; — 2° le déclassement proprement dit.

« Le déclassement, dit l'article 6 de la loi de 1887, à propos des immeubles, aura lieu dans les mêmes formes et tous les mêmes distinctions que le classement ». C'est le même principe qui présidera au déclassement des meubles.

Il pourra donc être demandé, selon le cas, par le ministre, dans les attributions duquel se trouve l'objet classé, par le département, la commune ou l'établissement public. Pourra-t-il être demandé par le particulier propriétaire pour un objet classé en vertu de la loi de 1909 ? La loi est muette : il ne me paraît guère possible de suppléer ici à son mutisme. Jusqu'à nouvel ordre, et si peu équitable que cela puisse paraître, je crois qu'une fois classé, l'objet appartenant à un particulier ne peut plus être déclassé.

Le déclassement devra être, comme le classement prononcé par le Ministre des Beaux-Arts. En cas de désaccord, le litige, comme nous l'avons vu maintes fois, sera porté devant le Conseil d'Etat qui statuera par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique (article 6 et article 2 de la loi).

V. — Des objets garnissant les édifices culturels

Nous avons vu comment la loi du 9 décembre 1905 avait été amenée à s'occuper de la condition des objets d'art en général, et à apporter des modifications à la loi de 1887. Elle a eu un autre rôle ; la séparation devait avoir pour conséquence de diminuer les ressources des églises, d'augmenter leurs charges ; c'est avec peine que, sous le régime du Concordat, on assurait la garde et la conservation des objets d'art garnissant les édifices cul-

tuels ; qu'allait-il en être après la dénonciation de ce régime ?

Le projet du Gouvernement ne contenait rien à ce sujet. L'article 16 de la loi comme l'article 17 dont nous avons précédemment parlé, eut pour origine deux amendements présentés au cours de la discussion par MM. Aynard et Grosjean.

La loi de 1903, par cet article 16, a classé *en bloc* tous les objets garnissant les édifices culturels qui n'étaient pas encore inscrits sur les listes de classement dressées en vertu de la loi de 1887. La procédure ordinaire eut été trop longue et trop compliquée. Le ministre des Beaux-Arts fut donc chargé d'examiner chacun de ces objets, et de classer définitivement ceux dont la conservation présentait au point de vue de l'histoire ou de l'art un « intérêt suffisant ». Un délai de 3 ans était donné au ministre, pour procéder à ce classement. A l'expiration de ce délai, les objets qui n'auraient pas été inscrits sur la liste définitive devraient être déclassés de plein droit.

M. Aynard protesta contre ce délai ; parmi tous ces objets classés en bloc, il devait s'en trouver, disait-il, n'ayant aucune valeur ; il était inutile de les rendre indisponibles pendant un aussi long temps. On lui fit remarquer avec raison que ces objets pourraient être vendus ; la loi de 1903 n'avait fait que soumettre les objets garnissant les édifices culturels aux règles de la loi de 1887 ; pour les aliéner, il suffirait de l'autorisation ministérielle.

Ajoutons que ce délai de trois ans a dû être déjà renouvelé deux fois ; et qu'à l'heure actuelle, le classement définitif est encore loin d'être terminé.

Quels sont les objets compris dans ce classement collectif ?

M. Bienvenu Martin à qui cette question fut posée répondit : « Ceux qui garnissent les édifices à remettre aux établissements publics et qui sont la propriété de l'Etat, des départements et des communes. » Il ne faut pas oublier, en effet, que d'après les principes de notre législation, les objets appartenant à des particuliers ou même à des établissements d'utilité publique ne peuvent être classés sans le consentement du propriétaire.

Mais M. Bienvenu-Martin ajouta que « cette disposition ne s'appliquait pas aux objets qui appartiennent aux fabriques » (1). Cette restriction est inexplicable puisque la loi de 1887 assimile les objets appartenant aux fabriques aux objets appartenant aux établissements publics.

C'est avec raison, au contraire, que l'on a écarté du classement collectif les objets placés dans les édifices affectés au logement des ministres des cultes ; l'article 13 de la loi (auquel renvoie l'article 16) ne parlant en effet que des objets « garnissant les édifices servant à l'exercice public du culte. »

Les objets classés en vertu de la loi de 1905 sont soumis aux dispositions de la loi de 1887 que nous avons

(1) Chambre des députés, 2^e séance du 14 juin 1905. *J. Off.* du 15. Déb. parlam., p. 2218.

étudiées plus haut, ainsi qu'aux innovations de l'article 17 de la loi de 1905 : interdiction d'exporter, sanctions pénales pour les différentes infractions prévues par ces deux lois.

Signalons cependant une clause qui leur est spéciale ; au cas où la vente d'un objet serait autorisée par le ministre, un droit de prescription est accordé : 1° aux associations cultuelles ; 2° aux communes ; 3° aux départements ; 4° aux musées et sociétés d'art et d'archéologie ; 5° à l'Etat. Il ne peut plus être question maintenant d'associations cultuelles puisqu'il ne s'en est point formé ; mais la vente ne sera libre, que si aucune des quatre catégories d'acquéreurs énumérés ci-dessus ne fait usage de son droit de préemption.

Il nous reste une dernière question à examiner.

Nous avons vu que la jurisprudence considérait les objets garnissant les édifices cultuels comme faisant partie du domaine public (1).

On s'est demandé si la loi de 1905 prononçant la séparation des Eglises et de l'Etat n'allait pas mettre obstacle à cette jurisprudence (2).

Il est vrai que depuis 1905 ni le culte catholique, ni aucun des autres cultes antérieurement reconnus ne sont

(1) Voir notamment Nancy, 5 janvier 1853, D. P. 53. 2. 137. — Paris, 18 fév. 1851, D. P. 51. 2. 73. — Riom, 19 mai 1854, D. P. 57. 2. 38. — Caen, 11 déc. 1848, D. P. 50. 2. 16. — Civ. Req. 7 nov. 1860, D. P. 1860. 1. 484.

(2) Metman, *op. cit.*, p. 128.

des services publics. Mais le critérium de la domanialité est, d'après la jurisprudence, non point l'affectation à un *service public*, mais l'affectation à un *usage public*.

Or l'affectation de ces objets à un usage public n'est point douteuse. « A défaut d'associations cultuelles, dit l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 qui succéda à la loi, de 1905, les édifices consacrés au culte ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. » De plus, à maintes reprises, au cours de la discussion, il fut spécifié que s'il s'agissait d'une « occupation sans titre juridique » les églises et les objets qui les garnissaient n'en étaient pas moins, selon les termes mêmes de la loi, « affectés au culte ».

Il faut en conclure que ces objets sont protégés par la théorie de la domanialité après la loi de 1905, tout comme avant.

C'est, du reste, ce qui a été décidé récemment par un arrêt de la Cour d'assises de la Creuse du 29 avril 1910 (1). Elle avait à juger les auteurs de vols d'objets d'art ; châsses et émaux, commis dans la cathédrale de Limoges, dans diverses églises de la Corrèze et de la Creuse et au musée de Guéret. La Cour admit la revendication par le ministre des Beaux-Arts de ces objets volés, dont une partie seulement

(1) Cet arrêt est cité par M. Metman, p. 132. — Voir également la *Revue d'organisation de la défense religieuse* du 19 fév. 1911, pp. 124 et 125.

était classée. « Attendu, dit cet arrêt, qu'étant en raison de leur nature et de leur situation affectés à l'usage public, ils sont frappés de domanialité... ; attendu que l'absence d'un classement dans les formes prévues par la loi du 30 mars 1887 ne fait pas obstacle à cette domanialité ; attendu que ladite loi n'a pas eu pour conséquence, sans quoi elle serait allée à l'encontre de son but, d'enlever aux objets qui n'ont pas subi le classement dans les formes qu'elle édicte le bénéfice de la domanialité..., qu'elle a eu seulement pour but de permettre de joindre au bénéfice de la domanialité... celui d'une servitude administrative de classement, et d'accroître ainsi les garanties de conservation ; attendu dès lors que la domanialité des dits objets suffit à justifier leur revendication. »

Ajoutons que la loi de 1905, qui classait ces objets n'a pas fait une œuvre vaine. Sans doute la revendication pendant trois ans de la loi de 1887 est peu de chose à côté de cette revendication perpétuelle que donne la jurisprudence aux propriétaires. Mais ce classement aura pour effet de soumettre les travaux de restauration ou de réparation à l'autorisation ministérielle ; et cet accroissement de garanties est très appréciable.

VI. — Mesures de sûreté et gardiennage.

Il nous reste à signaler, pour en terminer avec la condition des objets d'art, une mesure que le législateur a

dû prendre en toute hâte pour faire face au pillage de nos églises et de nos musées de province. C'est le droit donné à l'Administration de transporter provisoirement les objets classés appartenant aux départements, communes et établissements publics, dans des endroits où leur conservation et leur sécurité soient assurées.

Le projet de loi du 11 novembre 1910 proposait une mesure semblable (art. 24) (1). On décida de la détacher du projet pour en faire une loi spéciale. Toutefois l'article 24 se prêtait assez mal à être purement et simplement séparé de son contexte. De plus sa rédaction primitive, un peu sèche, éveilla certains scrupules. On craignit de provoquer une centralisation excessive de nos trésors d'art ; on craignit que certains objets ne fussent éloignés d'endroits où ils étaient attachés par de longs souvenirs, et une vivante tradition.

Entièrement refondu dans ce sens, grâce à deux amendements de MM. Abel Berry et Charles Deloncle, l'article 24 est devenu la loi du 16 février 1912, ainsi conçue :

« Lorsque l'Administration des Beaux-Arts estime que

(1) Article 24. — « Dans le cas où il serait constaté par l'Administration des Beaux-Arts que la garde et la conservation des objets susvisés ne peuvent être assurés qu'imparfaitement ou ne peuvent l'être que dans des conditions trop onéreuses par le département, la commune ou l'établissement public qui les détient, un décret rendu en Conseil d'Etat sur le rapport des ministres intéressés, après enquête de commodo et incommodo, peut ordonner le dépôt desdits objets dans un musée ou autre lieu public national, départemental ou communal. »

la conservation ou la sécurité d'un objet classé appartenant à un département, à une commune ou à un établissement public est mise en péril, et que la collectivité propriétaire ne veut ou ne peut pas prendre immédiatement les mesures jugées nécessaires par l'administration pour remédier à cet état de choses, le ministre des Beaux-Arts peut ordonner d'urgence, par arrêt motivé, aux frais de son administration, les mesures conservatoires utiles, et même, en cas de nécessité dûment démontrée, le transfert provisoire de l'objet dans un trésor de cathédrale, s'il est affecté au culte, et, s'il ne l'est pas, dans un musée ou autre lieu public, national, départemental ou communal, offrant les garanties de sécurité voulues et autant que possible situé dans le voisinage de l'emplacement primitif.

Dans un délai de trois mois à compter de ce transfert provisoire, les conditions nécessaires pour la garde et la conservation de l'objet dans son emplacement primitif devront être déterminées par une Commission réunie sur la convocation du préfet et composée : 1° du préfet, président de droit ; 2° d'un délégué du ministère des Beaux-Arts ; 3° de l'archiviste départemental ; 4° de l'architecte des monuments historiques du département ; 5° d'un président ou secrétaire de société régionale, historique, archéologique ou artistique désigné à cet effet pour une durée de trois ans par arrêté du ministre des Beaux-Arts ; 6° du maire de la commune ; 7° du conseiller général du canton.

La collectivité propriétaire pourra, à toute époque, obtenir la réintégration de l'objet dans son emplacement primitif, si elle justifie que les conditions y sont désormais réalisées. »

Le texte est très clair par lui-même et n'a pas besoin de commentaires. Remarquons seulement la progression de la loi : l'administration devra recourir d'abord et de préférence à des mesures conservatoires prises sur place ; c'est au cas où ces mesures ne suffiraient pas que le transfert serait opéré.

Notons, en outre, le soin qu'a mis le législateur à écarter l'administration centrale, en laissant la détermination des travaux et des mesures à prendre à la seule autorité d'une commission locale où figurent à côté de fonctionnaires spécialement compétents (préfet, délégué du ministère, architecte et archiviste du département) des représentants directs de la région intéressée (président ou secrétaire de la société archéologique, maire, conseiller général).

CHAPITRE II

LA LÉGISLATION ITALIENNE

Dans presque tous les pays, en l'espace de vingt ans, se fit sentir le même besoin d'une législation protectrice des monuments et objets d'art. Avant notre loi de 1887 on peut citer en Hongrie la loi du 28 mai 1884; en Egypte le décret khédivial du 16 mai 1883; en Turquie l'iradé impérial du 21 février 1884; en Tunisie le décret beylical du 7 mars 1886; puis, la loi bulgare (17 décembre 1889); la loi vaudoise (10 septembre 1898); les lois crétoises et grecques (18 juin-24 juillet 1899); la loi norvégienne (13 juillet 1903); un nouveau règlement ottoman (24 avril 1907); enfin, le 20 juin 1909, succédant à la loi mort-née du 12 juin 1902, arriva la loi italienne.

L'aventure de l'Italie est singulière. Ayant débuté bien avant toutes les autres nations — puisque le premier projet de loi déposé à la Chambre est daté de 1873 — elle aboutit après toutes les autres. Pendant trente-quatre ans, dix projets de lois se succédèrent et dix fois ils échouèrent. Jamais le Parlement n'osa aborder de front le problème, et inscrire dans une loi faite par lui ces

restrictions au droit de propriété, que les princes italiens dans leurs royaumes respectifs, avaient si aisément imposées à leurs sujets. La loi de 1902 ne dut le jour qu'à son inefficacité manifeste; la loi de 1909 qu'au plus machiavélique raisonnement et qu'au plus ingénieux mécanisme de compensations financières. — En sorte que ce n'est pas sans raison que le député Rosadi, rapporteur de la dernière loi, comparant ses dispositions à celles des anciennes législations papales ou princières, s'écriait que l'Italie faisait « du progrès à rebours ! »

Nous nous arrêterons un peu longuement à l'histoire de la législation italienne. La loi de 1909 n'a réellement de sens que si on la prend comme point d'arrivée de transformations lentes et laborieuses.

I. — Les difficultés législatives.

Dès le ^{xvii}e et le ^{xviii}e siècle les édits pontificaux (1) interdisaient l'exportation des œuvres d'art. Il ne faut point s'en étonner si l'on songe qu'en droit romain on trouve des mesures analogues (2) et que souvent ces

(1) La sollicitude des papes pour Rome et ses richesses artistiques a toujours été admirable. Il faudrait citer les lettres de Pétrarque à Benoît XII et à Urbain V. Il les suppliait de reporter le siège apostolique d'Avignon à Rome, disant que jamais les antiquités et les arts romains n'avaient autant souffert que pendant cet exil. — Rappelons que Raphaël fut choisi par Léon X pour veiller à la ville et pour empêcher les destructions irréparables. — Plus près de nous, en 1802, Pie VII nomma Canova « inspecteur général des Beaux-Arts à Rome ».

(2) On peut juger de l'intérêt que les Romains portaient à ces

édits ne sont que des réminiscences des règles romaines. Ainsi même à Rome où fut forgée la conception la plus rigide du droit de propriété, on admit dans l'intérêt de l'esthétique des limites à ce droit. Les sculptures ne pouvaient être enlevées d'une ville pour être transportées dans une autre, même si ces sculptures devaient être affectées à un usage public; il était interdit de dépouiller la maison, dont on était propriétaire à la ville, de ses colonnes et de ses marbres, pour les transporter à la campagne, sous peine de perdre toute la propriété qui en était ornée. (L. 41, § 5. Dig. de lég. XXX. I. 6. — Cod. de aedif. prio. VIII, 10). C'est la défense d'exporter dans toute sa rigueur. On permettait toutefois au propriétaire de transporter ses marbres d'une maison de sa propriété à une autre, à condition pourtant que l'aspect extérieur ne fût pas changé : « ne publicus deformatur adspectus ». (L. 2, Code de aedif. prio. VIII, 10). On lui permettait également de déplacer des marbres et des statues mais seulement pour les affecter à l'usage public « ad opus publicum ». (L. 48. Dig. de damno infecto XXXX. 2). C'est la première apparition de l'intérêt public en matière d'esthétique; on le voit restreindre singulièrement ce « jus utendi et abutendi » qui, selon la conception romaine, était l'essence même du droit de propriété (1).

questions à la création à Rome d'un magistrat spécial, le *Comes nitentium rerum* qui était chargé de la conservation des monuments et œuvres d'art.

(1) On pourrait citer d'autres exemples, à Rome, de restrictions

Le premier des édits pontificaux qui ait essayé une codification méthodique des mesures de conservation et de protection des objets d'art est l'édit Doria Pamphili, promulgué sur l'initiative du pape Pie VII, en 1802. Cet édit contenait des mesures radicales. Il prohibait absolument la vente à l'extérieur. A l'intérieur il ordonnait qu'elle fut précédée d'une déclaration à l'administration; les collectionneurs ou propriétaires d'objets d'art étaient tenus de fournir une note descriptive de ces objets; on leur imposait des visites domiciliaires, afin de vérifier si ces objets étaient toujours en place et conservés avec soin,

apportées au droit de propriété dans un intérêt esthétique. — Un édit de Vespasien et un senatus consulte d'Adrien interdisaient de détacher des édifices publics et privés, aussi bien à l'intérieur de Rome que dans les provinces, marbres, colonnes et autres ornements de valeur; il était défendu d'en disposer, à titre particulier, séparés des édifices auxquels ils avaient été destinés; cette prohibition fut ensuite étendue aux peintures et statues non adhérentes aux murs (L. 2 et 7 *Code de aedif. priv.* VIII, 10. — L. 52 *Dig. de contrats empt.* XVIII, 1; L. 41 et 44, § 8 *Dig. de lég.*). — Il fut de même interdit de construire sur son propre terrain sans observer certaines règles; on imposa aux propriétaires de maisons détruites de les réédifier *etiam inviti*. — On ne pouvait enlever la toiture ni démolir une maison, ni en changer la construction sans le consentement des magistrats (L. 3. 12, *Cod. de aedif. priv.* L. 7, *D de officio praesidis*). — On voit le soin que mettaient les Romains à conserver à leurs villes une belle physionomie. C'est faute de règlements analogues que nous voyons Paris s'enlaidir tous les jours. Peut-être M. Beauquier ne se doutait il pas, le 22 janvier 1909, lorsqu'il déposa sur le bureau de la Chambre une proposition de loi « ayant pour objet d'imposer aux villes l'obligation de dresser des plans d'extension et d'embellissement » qu'il ne faisait que ressusciter une ancienne pratique romaine.

Toutes ces dispositions étaient sévèrement sanctionnées : l'amendé, la prison, la confiscation et au cas où l'objet exporté resterait introuvable, une indemnité égale à sa valeur, augmentée du « prix d'affection ou de sentiment » que pouvait avoir cet objet.

A l'édit Doria Pamphili succéda en 1820 le fameux édit Pacca. Plus complet que l'édit Doria Pamphili, plus pratique aussi, il est resté la base de toute la législation italienne jusqu'à ce jour, on peut dire — la base de toute législation qui s'est édifiée en Europe en matière d'objets d'art. Le premier, il fit cette distinction des objets d'art en deux catégories : les objets appartenant aux établissements publics — les objets appartenant aux particuliers.

Tous les objets de la première catégorie doivent être catalogués. Le catalogue est fait en double : un exemplaire est remis à une commission spéciale, l'autre reste à l'établissement propriétaire. La commission, sur l'exemplaire qu'elle a entre les mains classe les objets qui lui paraissent dignes d'intérêt. Les objets classés sont soumis à sa surveillance ; elle procède à des inspections périodiques ; ni restaurations, ni aliénations ne peuvent être faites sans son consentement.

Les objets de la seconde catégorie sont aliénables au gré de leur propriétaire, à une condition : qu'ils ne sortent pas de Rome. Toutefois les objets d'un très haut prix peuvent être classés. La Commission est autorisée à cet effet (et ceci est un exemple remarquable d'inquisition légale) à « visiter n'importe quel propriétaire et posses-

seur d'objets d'art et d'antiquité » et quand elle trouve un objet « d'une grande valeur et remarquable pour l'art ou l'histoire » à en faire « une description spéciale afin d'imposer aux propriétaires et possesseurs susnommés l'obligation de ne disposer de ces objets qu'à l'intérieur de l'Etat et avec notre licence » (Edit Pacca). C'est-à-dire qu'une fois classés, ces objets sont soumis aux mêmes dispositions que les objets de la précédente catégorie : inspections périodiques, nécessité d'une autorisation pour la vente.

Enfin pour tout objet d'art, *classé ou non*, la vente à l'extérieur est soumise aux formalités les plus minutieuses. L'objet arrêté à la frontière est examiné par la Commission des Beaux-Arts qui autorise ou refuse l'exportation. Si l'exportation est autorisée elle ne peut être faite que moyennant paiement d'une taxe de 20 0/0 sur le prix de l'objet.

Comme sanction de ces dispositions : l'amende, la confiscation de l'objet, à défaut de confiscation une indemnité calculée comme celle de l'édit de Doria Pamphili ; mais à la différence de ce dernier édit, plus de peines corporelles.

Dans tous les autres Etats italiens des mesures analogues — peut-être un peu moins précises ou un peu moins pratiques — avaient été prises. On peut dire que vers 1860 la défense d'exporter existait partout et qu'à l'intérieur de la plupart des provinces les objets d'art des particuliers comme ceux des établissements publics

étaient soumis à une surveillance étroite de l'administration (1).

C'est une fois l'Italie constituée en royaume que les difficultés commencèrent. Les anciennes législations étaient mortes avec les anciennes provinces. Il fallait songer à doter le pays d'une réglementation nationale. Alors commença l'odyssée — c'est le seul mot exact — du projet de loi italien.

Le 12 mars 1872, le premier projet était déposé au Sénat par le ministre Correnti. Sur certains points tout le monde était d'accord : il fallait distinguer deux catégories d'objets, ceux qui appartenaient aux personnes morales et ceux qui appartenaient aux particuliers ; les premiers, suivant l'opinion unanime, devaient être placés sous le contrôle de l'administration. Mais lorsqu'il s'agit des seconds, les divergences éclatèrent, et notamment sur le point le plus important, la question de l'exportation.

Deux systèmes se trouvaient en présence : ou l'interdiction absolue d'exporter, ou le droit de préemption de

(1) En Lombardie et en Vénétie, l'Etat exerçait un droit de préemption sur les objets que l'on voulait exporter. — Dans les provinces de Parme l'Académie des Beaux-Arts était juge d'accorder ou de refuser l'autorisation d'exporter ; elle ne permettait l'exportation d'une œuvre d'art notable qu'après avoir fait au gouvernement l'offre de l'acheter. — Dans les provinces de Modène l'interdiction d'exporter était absolue. — Les lois toscanes reproduisaient à peu près l'édit Pacca. — Dans le seul royaume Sarde le commerce des objets d'art était resté libre.

l'Etat en cas de vente à l'extérieur. A la Commission, la minorité proposait l'interdiction absolue à cause des difficultés financières du second système. Mais la majorité, craignant de porter à la propriété privée une atteinte trop grave n'accepta que le droit de préemption.

Ce projet ne fut même pas discuté en 1872. Le 28 mai 1875, puis le 7 mars 1876, il fut représenté au Sénat par le ministre Ruggero Bonghi, et le 3 février 1877 par le ministre Coppino. Le rapporteur de la loi, M. Vitelleschi disait alors « qu'il était aussi difficile de faire une loi pour la conservation des monuments et objets d'art, qu'il était nécessaire à l'Italie d'en avoir une ». On commença la discussion le 23 novembre, le 20 décembre on avait approuvé dix articles de la loi lorsque le ministre déclara que « les difficultés soulevées par la question de l'exportation étaient telles qu'il n'avait pas eu le temps de se mettre d'accord avec la Commission pour en aborder dès maintenant la discussion. Il priait donc le Sénat de remettre ces débats quelques jours plus tard, afin d'examiner s'il était possible de trouver une solution qui satisfait les intérêts artistiques du pays, sans imposer à la propriété privée de trop lourdes charges. »

Commission, rapporteur et Sénat acceptèrent la suspension pour « quelques jours ». Mais la discussion ne fut reprise que le 2 mai suivant. Le projet fut enfin voté par le Sénat, après quelques remaniements, le 18 mai 1878.

La distinction entre objets appartenant aux personnes

morales et objets appartenant aux particuliers y était maintenue (elle sera désormais fondamentale et nous la retrouverons dans tous les projets de lois et lois postérieures). Pour les premiers la défense d'exporter était absolue et la vente à l'intérieur soumise à l'autorisation gouvernementale ; pour les seconds, le Sénat adoptait le système du droit de préemption ; ce droit de préemption devait fonctionner de la façon suivante : le particulier avertissait l'administration du contrat qu'il venait de passer à l'étranger. L'administration avait un délai de deux mois pour délibérer et prendre une détermination (ce délai pouvait d'ailleurs, dans certains cas, être prolongé par le Parlement). Si l'administration refusait de l'acheter, le propriétaire était libre de l'exporter sauf à payer une taxe d'exportation égale au quart du prix de l'objet.

La vente à l'intérieur était libre sous avis donné à l'administration qui, ainsi, ne perdait pas de vue les objets classés.

Ce projet fut porté à la Chambre. M. Filippo Mariotti fut nommé rapporteur ; mais jamais il ne déposa son rapport, et la question resta abandonnée pendant près de dix ans.

En 1887, le ministre Coppino revenu au pouvoir, présenta à la Chambre un nouveau projet de loi. Ce projet reproduisait dans ses grandes lignes celui de 1872. Il en différait cependant sur un point : il établissait l'inaliénabilité des objets appartenant à l'Etat (jusque-là on avait seulement parlé de soumettre l'aliénation de ces objets à

l'autorisation gouvernementale). Les objets appartenant aux communes et établissements publics restaient aliénables sous autorisation : c'était exactement le système de notre loi de 1887. Quant à l'exportation des objets de propriété privée le projet s'arrêtait au système du droit de préemption.

Le Sénat vota le projet article par article, en 1888. Il étendit même l'inaliénabilité aux objets appartenant aux communes et aux provinces : cette inaliénabilité était suspendue seulement au profit de l'Etat. Mais le 8 février 1888, par 53 voix contre 41 le projet fut rejeté.

Il fallut de graves événements pour ramener l'attention du législateur à cette question. En 1891, on apprenait tout à coup que le César Borgia, de la galerie Borghèse, à Rome, portrait de Raphaël, avait été vendu 600.000 francs au baron Alphonse de Rothschild. L'émotion fut considérable en Italie. Le ministre Villari fit voter la loi du 7 février 1892 sur les collections privées ouvertes au public (1). En outre, le 25 février 1892 il déposait sur le bureau de la Chambre un projet de loi sur la conservation des monuments et objets d'art en général. Peu de temps après le ministère tombait. Le 26 novembre 1892 un nouveau projet de loi était déposé ;

(1) Nous n'avons pas à examiner cette loi. Nous avons laissé de côté dans cette étude tout ce qui a trait aux collections privées. Elles furent l'objet de mesures spéciales. Mais leur situation en Italie était trop spéciale aussi pour que nous puissions trouver dans ces mesures des éléments de comparaison avec notre propre législation.

le 24 juin 1893 le rapport de M. Morelli Gèraltierotti était terminé. C'est ce projet et ce rapport qui ont été examinés par M. Saleilles dans la brochure que nous avons citée. Ils constituent une des étapes les plus importantes qu'ait franchies la législation italienne. Nous nous y arrêterons plus longuement (1).

Le projet de 1892 divise les objets mobiliers en trois catégories : 1^o Ceux qui appartiennent à l'Etat, aux communes, et établissements publics ; 2^o Ceux qui appartiennent aux particuliers mais qui présentent au point de vue de l'histoire ou de l'art un intérêt capital ; 3^o Les objets de propriété privée pas assez importants pour être classés.

1^{re} CATÉGORIE. — *Objets appartenant à l'Etat, aux communes, et aux établissements publics en général.* — Le projet soumettait au classement tout ce qui avait une valeur quelconque.

Quels étaient les effets de ce classement ?

Chez nous, comme nous l'avons vu, l'inaliénabilité est restreinte aux objets appartenant à l'Etat. Pour les autres, la vente est soumise à l'autorisation ministé-

(1) Que faisait la jurisprudence pendant l'élaboration de tous ces projets de loi ? Son histoire est curieuse. Jusqu'en 1885, bien qu'on l'y eut souvent sollicitée, elle s'était refusée à maintenir en vigueur les anciens règlements. En 1885 elle accepta. Ainsi, notamment à Rome, l'édit Pacca resta en vigueur jusqu'au vote de la loi générale, c'est-à-dire jusqu'en 1902. — Du reste, l'application de ces règlements anciens fit naître des difficultés souvent inextricables. (Voir l'affaire du prince Sciarra. Saleilles, *op. cit.* p. 47).

rielle. Cette distinction n'existait pas dans le projet italien. Tous les objets de cette catégorie étaient traités de même façon : ils étaient inaliénables *sauf entre personnes publiques*. D'ailleurs, même pour les aliénations entre personnes morales, les formalités administratives étaient nécessaires : cette excellente mesure avait pour but d'empêcher tous les objets d'art de converger au même point. L'intérêt de cette inaliénabilité était considérable : l'Etat ou les établissements publics avaient un droit de revendication indéfini sur ces objets.

2^m^e CATÉGORIE. — *Objets appartenant aux particuliers, mais présentant au point de vue de l'histoire ou de l'art un intérêt capital*. — Le classement était confié au Ministre assisté de la commission des Beaux-Arts. Mais à quels objets devait s'appliquer le classement ? Pour éviter des inquisitions et autres mesures vexatoires, le projet décidait que seuls seraient classés les objets ayant un intérêt capital, c'est-à-dire ceux dont la valeur était en quelque sorte de notoriété publique.

Quant aux effets du classement, le projet ministériel présentait une solution radicale : inaliénabilité des objets classés sauf envers l'Etat. C'était, selon l'expression de M. Saleilles « réaliser une expropriation lente et graduelle de la propriété privée artistique au profit de l'Etat, et sans les garanties de l'expropriation » — en un mot « créer la nationalisation de la propriété artistique privée ». Aucune législation antérieure n'avait été si loin.

L'édit Pacca, nous l'avons vu, se bornait à la préemption au profit de l'Etat.

De plus le projet admettait l'expropriation de l'objet au cas d'incurie de propriétaire.

La Commission amenda toutes ces dispositions. Elle décida qu'à l'intérieur, la vente des objets classés serait *libre*. A cette liberté, elle mettait seulement une condition : c'est qu'avis de la vente serait donné à l'administration — et non seulement de la vente, mais du simple *transport* de l'objet. Enfin elle repoussa le droit d'expropriation.

Restait à résoudre la question de la conservation de l'objet dans le pays. Sur ce point la Commission se rallia au projet gouvernemental : elle admit la défense absolue d'exportation. Elle comprit ce qu'avait d'illusoire le système du droit de préemption : où le Parlement trouverait-il jamais les crédits nécessaires, s'il fallait racheter un Raphaël prêt à passer la frontière ?

Ajoutons que toute réparation ou restauration d'un objet d'art ne pouvait être faite sans l'autorisation ministérielle.

3^e CATÉGORIE. — *Objets artistiques de propriété privée non classés*. — Bien que ces objets ne fussent pas classés, leur seul caractère artistique les soumettait à certaines règles. C'était d'abord, au cas de vente à l'étranger, un droit de préemption au profit de l'Etat : l'administration s'engageait à prendre l'objet au prix offert par l'acquéreur ; cet engagement cependant n'était

pas absolu ; si l'administration trouvait le prix trop élevé, elle se réservait le droit de faire fixer le prix par des arbitres, nommés par l'une et l'autre parties.

Ce droit de préemption devait jouer au moment où le possesseur de l'objet demandait au Gouvernement l'autorisation de le vendre à l'étranger.

Sur ce point les dispositions du projet étaient particulièrement graves et furent vivement critiquées : car si le possesseur oubliait ou négligeait de faire cette demande d'autorisation, il pouvait être condamné à une amende ; ce qui semble excessif, car on peut fort bien concevoir un propriétaire ignorant de bonne foi la valeur de l'objet qu'il vend. « Admettons cependant, dit M. Saleilles (1), que le principe (la défense d'exportation pour tous les objets) puisse se soutenir. Encore faut-il que les possesseurs qui, d'ailleurs, peuvent s'y connaître assez mal, n'aient pas la responsabilité d'apprécier le caractère de l'objet ; il y avait pour cela un moyen bien simple : c'était de laisser l'administration prendre ses mesures à elle seule, à ses risques et périls. Elle a pour cela la douane, qu'elle s'en serve ; que tout objet soupçonné d'être objet d'art ou d'antiquité puisse être arrêté en douane, sans d'ailleurs que celui qui l'expertise soit soumis à aucune sanction pénale, et qu'après l'avoir arrêté à la sortie, l'administration le confisque jusqu'au délai indiqué pour l'exercice du droit de préemption. Ce

(1) Saleilles, *op. cit.* p. 77.

serait un système acceptable ». En outre par sa rédaction imprécise, le projet semblait menacer de sanctions pénales, à la fois les acheteurs et les vendeurs.

Enfin si l'autorisation d'exporter était accordée, l'objet devait payer un droit de douane de 20 0/0 du prix.

Quant aux sanctions pénales, le projet reproduisait le système de l'Edit Pacca. Pas de peines corporelles mais des amendes et en outre, pour le cas d'exportation, confiscation de l'objet et paiement à l'Etat de la valeur vénale.

Les difficultés politiques et financières où se débattait le ministère, ne lui permirent pas de réaliser ce projet. Une fois de plus, il fut abandonné.

Nouvelle trêve de cinq années.

Le 9 mars 1898, le ministre Gallo présentait un nouveau projet à la Chambre. Ce projet reproduisait à peu de choses près le précédent : les objets ayant un intérêt capital ne pouvaient être vendus qu'à l'Etat ou à une personne prenant l'obligation de les laisser à l'Etat (art. 7), (nous avons vu que cette disposition avait été déjà inscrite par le ministre Correnti dans son projet de 1892). Quant aux autres, la vente en était libre à l'intérieur du royaume ; la vente à l'étranger soumise à l'autorisation du gouvernement qui avait au préalable la faculté d'user de son droit de préemption.

Mais l'article 7 souleva de si vives protestations que le ministre dut y renoncer, ainsi, du reste, qu'à toute défense efficace d'exportation.

Le projet, modifié dans ce sens, fut présenté le 4 décembre 1900 au Sénat qui l'approuva le 12 décembre 1901. Mais la législature était close. Il fallut que le ministre Nasi représentât le même projet le 11 mars 1902 au Sénat où il fut approuvé le 21. Transmise à la Chambre le 23 mars, puis votée le 21 mai, la loi fut promulguée le 12 juin 1902.

L'Italie était enfin pourvue d'une loi générale. Nous verrons cependant que cette loi ne devait pas être la dernière. Imparfaite sur bien des points, elle n'avait pas osé trancher la question toujours brûlante de l'exportation. De l'édit Pacca à la présente loi, on pouvait dire avec raison que la législation italienne avait progressé « à rebours ». On s'en rendit si bien compte qu'on la traita, dès sa naissance, de loi provisoire. Bien plus, le législateur craignit à ce point ses effets qu'aussitôt après l'avoir votée il en suspendit l'exécution. L'article 35 remettait en vigueur les anciens édits et décrets des différents Etats italiens ; et par ce détour, la défense d'exporter se trouva revivre légalement (1) dans toute l'Italie.

Nous retrouvons dans la loi de 1902 la plupart des dispositions du projet de 1892 ; la division des objets d'art en trois catégories (ceux qui appartiennent aux personnes morales publiques, et, parmi ceux appartenant aux particuliers, ceux qui présentent un intérêt capital et

(1) Je dis « légalement » parce que, nous l'avons vu dans une note précédente, dès 1885 la jurisprudence avait admis la survivance des anciens édits et décrets.

ceux dont l'intérêt est moindre), le classement appliqué seulement aux deux premières catégories ; une certaine surveillance de l'administration s'exerçant sur ces objets, à propos des aliénations et des restaurations ; enfin la confection d'un catalogue (catalogue dont nous avons vu l'origine dans l'édit Pacca) devenu obligatoire, tout au moins pour les personnes morales (1).

En somme la différence essentielle de cette loi et du projet de 1892 porte, comme nous le verrons, sur le seul point de l'exportation.

La première catégorie d'objets comprend les objets appartenant à des « fabriques, confréries, à des personnes morales ecclésiastiques de quelque nature que soient celles-ci, ceux qui ornent les églises et leur dépendance ou d'autres édifices publics » et encore les objets appartenant à l'Etat, aux communes, provinces ou à d'autres personnes morales légalement reconnues. » (art. 2).

Il faut distinguer encore dans cette catégorie deux sortes d'objets : 1° Ceux qui sont inscrits au catalogue comme présentant une haute valeur ; ceux-là, en principe, sont inaliénables ; cependant leur aliénation peut être autorisée par le ministre, soit entre personnes

(1) En effet, la loi oblige tous les administrateurs de personnes morales (maires, présidents de députations provinciales, curés, recteurs des églises, etc.) à présenter au ministre de l'Instruction publique la liste de tous les objets ayant un intérêt historique ou artistique appartenant à la personne morale dont ils ont l'administration (art. 23) et cela sous peine d'une amende de 50 à 10 000 livres (art. 31).

morales, soit au profit de l'Etat ; c'est le système du projet de 1892 ; 2° ceux dont l'intérêt est moindre, et qui peuvent être aliénés à des particuliers, naturellement après autorisation ministérielle.

Les objets appartenant aux particuliers et présentant un intérêt capital sont soumis aux mêmes règles qu'en 1892, tout au moins en ce qui concerne leur aliénation à l'intérieur du pays. L'article 5 de la loi oblige le particulier possesseur ou propriétaire d'un objet de cette nature, en cas d'aliénation, à faire une déclaration spéciale au ministère de l'Instruction publique. Cette déclaration a un double but : elle permet à l'administration de suivre l'objet entre les mains des acquéreurs successifs ; elle permet également à l'Etat — et ceci est directement renouvelé de l'édit Pacca — d'exercer un droit de préemption « à parité de conditions ». Ce droit devra être exercé dans les trois mois qui suivent l'aliénation ; ce délai pourra être prorogé jusqu'à six mois s'il se trouve que par suite de l'offre simultanée de nombreux objets artistiques ou antiques, le Gouvernement n'a pas à sa disposition toutes les sommes nécessaires aux acquisitions.

En outre, dans l'acte même d'aliénation, le vendeur est tenu d'informer l'acheteur que l'objet artistique est inscrit au catalogue. Cette information a pour effet d'astreindre l'acheteur à ne pas disposer de l'objet sans déclaration préalable, sous peine de sanctions édictées aux articles 26 et 27 dont nous parlerons plus loin.

Quant à la vente à l'extérieur, la loi de 1902, moins

hardie — nous l'avons vu dans les travaux préparatoires — que le projet de 1892, s'en tient au droit de préemption (art. 8). Le mécanisme de ce droit de préemption est le même qu'au cas de vente à l'intérieur. L'article 6 fait simplement observer qu'en ce cas le prix à payer par l'Etat sera établi en déduisant de l'offre faite par l'acheteur le montant de la taxe d'exportation.

Ni réparations, ni restaurations des objets de ces deux premières catégories ne pourront être faites sans l'autorisation ministérielle.

Nous avons vu que le projet de 1892 soumettait les objets d'art pas assez importants pour être classés, par le seul fait de leur caractère artistique, à certaines règles. La loi de 1902 reproduit-elle les mêmes dispositions ?

Pour ce qui est du droit de préemption, au cas d'exportation, la chose est certaine. L'article 8 ne fait aucune restriction. « Indépendamment de ce qui est prescrit par les lois douanières, dit-il, *l'exportation de tout objet artistique et antique, à l'exclusion de ceux dont il est parlé au § 2 de l'article premier (œuvres d'auteurs vivants ou ne remontant pas à plus de cinquante ans) est assujettie à une taxe progressive applicable à la valeur de chaque objet... le gouvernement aura le droit d'acheter l'objet qu'on veut exporter au prix fixé... diminué de la taxe d'exportation correspondante.* »

Le projet de 1892 exigeait en outre que celui qui voulait exporter un objet en donnât avis à l'administration et lui demandât son autorisation préalable sous peine de

sanctions très sévères. Nous avons vu que cette disposition avait été vivement critiquée. On estimait avec raison que c'était déjà une assez lourde charge pour la propriété privée que l'objet d'art le plus insignifiant ne pût être librement vendu à l'extérieur.

Il semble bien que la loi de 1902 se soit rendue à ces critiques. Toute prescription de ce genre a disparu de son texte : il faudrait donc admettre si elle avait vécu que l'exportateur n'eût été tenu à aucune déclaration préalable.

Mais cette loi, encore une fois, n'eut pas un instant de vie législative : le législateur en même temps qu'il la mettait au monde, lui donnait le coup de grâce : par l'article 35 il en suspendait l'exécution en prorogeant d'une année à partir de sa promulgation les dispositions prohibitives contenues dans les lois des gouvernements disparus : de sorte qu'après quarante ans de législation sur la matière, il y avait encore en Italie des rescrits ducaux, des ordonnances autrichiennes, des décrets des Bourbons et des édits pontificaux (1).

Le législateur s'imaginait que dans l'espace d'une année, il trouverait le moyen d'établir un budget de garantie suffisant pour empêcher l'exportation d'œuvres notoires, si le cas s'en présentait. L'illusion fut de courte durée ; on ne parvint à inscrire au budget que cent mille francs d'abord, puis trois cent mille : or cette somme eût été

(1) Voir p. 63, note 1.

insuffisante à l'acquisition *d'une seule* des cent cinquante-deux œuvres énumérées dans le catalogue prescrit par la loi.

Dès le printemps de l'année 1903, une vive agitation se manifesta dans le pays et dans la presse à la pensée qu'à l'échéance du terme posé par l'article 35 de la loi du 21 juin 1902, n'importe quel chef d'œuvre de l'art italien pourrait passer la frontière, puisque le Gouvernement se trouverait, à cette date, dépourvu de tout moyen pour l'en empêcher. Le Parlement s'émut ; une motion déposée par M. Barnabei et signée de vingt députés de tous les partis, représentants de toutes les régions de l'Italie, demanda que l'on « sauvât le patrimoine archéologique et artistique de l'Italie, ou tout au moins, cette partie du patrimoine qui devait être absolument conservée pour la dignité du pays et l'intérêt de sa culture ». La motion développée à la Chambre dans les séances des 28 et 29 avril 1903 et acceptée par le Gouvernement fut votée sans opposition. A cette motion était jointe une proposition de loi, dont l'auteur était M. Guicciardini. Cette proposition, prise en considération par la Chambre dans la séance du 26 mai 1903, modifiait l'article 35 de la loi du 21 juin 1902 en prorogeant encore d'une année les effets des lois préexistantes ; transformée à son passage dans les différentes Commissions parlementaires, elle devint la loi du 27 juin 1903 : loi qui, à son importance particulière ; elle dépassait considérablement le projet primitif : la défense d'exporter était unifiée, c'est-à-dire

qu'elle s'étendait à toute l'Italie sans différence d'une région à une autre ; le temps de la prorogation était porté de un an à deux : enfin ces nouvelles dispositions s'appliquaient aux objets, trouvés au cours de fouilles, ayant une notable importance, ainsi qu'aux objets à l'exportation desquels s'opposeraient les délégués des communes et de la province auprès de la commission d'exportation (1).

A l'échéance de cette prorogation on ne se trouva pas plus avancé que la première fois.

Une troisième prorogation fut décidée par la loi du 25 juin 1905 qui prolongeait les effets de la loi de 1903 jusqu'au 31 décembre 1906.

Cependant, au mois de mai de la même année, une Commission parlementaire, nommée « avec mission d'étudier et de formuler un projet de loi qui réglerait toute la matière relative à la protection du patrimoine artistique et archéologique, de façon à satisfaire l'intérêt que toute la nation portait à sa conservation », présentait un projet très complet, qui est devenu en grande partie la loi de 1909. Mais ce projet ne fut déposé à la Chambre qu'au 1^{er} décembre 1906. Il fallut une quatrième, puis une cinquième prorogation (lois du 30 décembre 1906 et du 14 juillet 1907). L'échéance se trouvait ainsi reportée au 31 juillet 1908.

Enfin le 8 février de la même année, la Chambre ap-

(1) C'est-à-dire les objets ayant une valeur d'intérêt local.

prouva le projet par un vote presque unanime. Le Sénat ne put le discuter, son rapport n'ayant été prêt que le 12 janvier 1909. Une sixième prorogation fut nécessaire (loi du 2 juillet 1908) avec fixation du terme au 31 juillet 1909. Dans l'intervalle, se clôturait la vingt-deuxième législature du Parlement. Selon la coutume italienne, il fallut lui représenter la « périlleuse réforme ».

Elle fut votée d'une façon définitive le 20 juin 1909.

II. — La loi italienne du 20 Juin 1909

a) *Etendue de la loi.* — « Sont sujettes aux dispositions de la présente loi, dit l'article 1^{er}, les choses immobilières (1) et mobilières, qui ont un intérêt historique, archéologique, paléontologique ou artistique ».

La loi de 1902 n'employait pas le mot « choses ». Elle disait les « monuments, objets mobiliers et immeubles ». A quoi correspondait cette triple distinction ? Qu'est-ce qui différenciait un immeuble d'un monument ? La jurisprudence se l'était demandé en vain. C'est pour couper court à ces difficultés que le législateur admit la rédaction actuelle. Il ne faisait d'ailleurs que revenir à la division traditionnelle, immeubles d'un côté, objets

(1) Parmi les choses immobilières, la rédaction primitive de cet article citait les « villas, les parcs et les jardins ». Cette énumération fut supprimée au cours de la discussion, mais rétablie par une loi spéciale du 23 juin 1912.

mobiliers de l'autre. Mais il préféra l'expression « choses » mobilières ou immobilières qui parut la plus rapide et la plus large.

A noter ici que, pour la première fois, la paléontologie fait son entrée dans la législation italienne.

L'article 2 désigne plus spécialement comme choses mobilières bénéficiant de la protection de la loi les « codes », les anciens manuscrits, les incunables, les estampes et gravures rares et de prix et les choses d'intérêt numismatique.

Ajoutons que tout objet d'art dont l'auteur est vivant ou dont l'exécution ne remonte pas à plus de cinquante ans est exclu de la loi.

b) *De l'aliénabilité à l'intérieur du Royaume, de la confection du catalogue, du gardiennage des objets appartenant aux personnes morales, et des restaurations qui leur sont imposées.* — La loi de 1909 soumet cette catégorie d'objets à cette inaliénabilité particulière dont nous avons déjà parlé à plusieurs reprises : l'objet, inaliénable à un particulier, peut être vendu soit à l'Etat, soit à une autre personne morale. Ce système offre de très grands avantages : il permet à la personne morale d'augmenter son patrimoine, sans que pour cela l'objet sorte d'un cercle d'établissements où l'étude est plus facile et plus libre que chez un particulier ; où surtout la surveillance de l'administration peut s'exercer avec plus de rigueur, qu'il s'agisse d'aliénations successives, de conservation, ou même d'exportation.

On peut concevoir en outre que pour une personne morale sans ressources ou d'importance médiocre, la garde d'une œuvre d'art puisse être souvent plutôt une charge qu'un profit. (Nous en avons eu récemment en France un exemple frappant dans l'histoire de la navette de Soudeilles et du chef de St Martin).

Il faudra d'ailleurs, pour que cette mutation soit possible, l'autorisation du Conseil supérieur pour les antiquités et les Beaux-Arts. Mesure pleine de sagesse : le devoir de ce Conseil sera d'empêcher une centralisation excessive ; de veiller à ce que les objets liés à la tradition ou à l'histoire d'un pays, ne voient leur intérêt amoindri par un changement de résidence ; il devra surtout veiller à ce que la jouissance du public ne soit pas diminuée.

L'étendue de cette inaliénabilité a été modifiée d'une façon remarquable par la présente loi. Nous l'avons vu, la loi de 1902 ne déclarait inaliénables que les objets d'une « grande valeur », les autres pouvaient être vendus aux particuliers. La loi de 1909 fait disparaître cette distinction. Il n'y a plus d'objets de grande ni de moindre valeur. Tous sont soumis à la même règle. On se heurtait en effet à de très grandes difficultés pratiques : comment déterminer si la valeur de tel objet était de premier ou seulement de second ordre ? En cette matière, l'appréciation est délicate. Il suffira désormais que l'objet ait « un intérêt » archéologique, historique ou paléontologique.

Avant 1902 cette inaliénabilité spéciale avait été prescrite par tous les projets de loi qui se succédèrent depuis 1872 (article 9 du projet de loi de Correnti présenté au Sénat le 13 mai 1872 ; article 10 du projet de loi approuvé par le Sénat le 18 mai 1878 ; article 4 du projet de loi Martini présenté à la Chambre des députés dans la séance du 26 novembre 1892 ; article 6 du projet de loi Gallo, présenté à la Chambre des députés le 9 mars 1898) et par quelques-unes des législations anciennes, notamment par l'édit Pacca et les lois toscanes. On en trouverait même des traces plus lointaines dans la législation canonique ; c'est ainsi que la Constitution *Ambitiosae* de Paul II et celle du Concile de Trente (section 22 de réforme, chapitre XI) interdisaient l'aliénation des objets d'art appartenant aux églises.

L'article 3 de la loi de 1909 (art. 23 de la loi de 1902) oblige les maires, présidents des députations provinciales, les fabriciens, les curés et en général tous les administrateurs de personnes morales à présenter au ministre de l'Instruction publique le catalogue « descriptif » des choses qui appartiennent aux personnes morales administrées par eux. La loi insiste sur le mot « descriptif » qui n'était pas dans la loi de 1902 ; il ne suffira donc pas d'un signalement laconique — et comme tel équivoque — dont se contentaient jusque-là certains administrateurs.

Le catalogue était également obligatoire en 1902. Mais nous verrons plus tard qu'entre les deux régimes, il y a

une différence considérable. En 1902, le catalogue était la condition même du classement; en 1909, il ne sert plus qu'à faciliter l'exécution de la loi. Malgré cela les sanctions prévues par la loi de 1902 ont été maintenues, L'administrateur indolent ou fraudeur sera passible d'une amende pouvant varier entre 200 et 10.000 livres.

A notre loi du 16 février 1912 correspond l'article 4 de la présente loi qui donne au ministre de l'Instruction publique la faculté de pourvoir s'il y a lieu à la conservation et à la sûreté des objets d'art en les faisant transporter et garder temporairement dans des établissements publics. L'Italie comme la France a été, ces dernières années, la proie de bandes organisées. M. Rosadi note, dans la seule province de Florence, plus de 64 vols (1) importants depuis 1900. Les églises ont été le plus éprouvées, à cause de leur isolement qui en rend la surveillance difficile. Il n'y a qu'un remède : enlever les objets, jusqu'à ce que les travaux nécessaires à leur sécurité aient été faits.

Il n'y a pas là, nous l'avons dit à propos de notre loi française, un nouvel empiètement sur le droit de propriété des personnes morales. Ce droit reste entier : la mesure prise par le ministre de l'Instruction publique n'est qu'un moyen de le sauvegarder. Et puis, en prin-

(1) Sur ces 64 vols, 26, d'après une statistique faite par M. Rosadi, portèrent sur des statuettes, bas-reliefs ou guirlandes de della Robbia ou de leur école. Faut-il voir là, dit M. Rosadi, le signe d'un raffinement du goût général ?

cipe, cette mesure est essentiellement préventive et temporaire.

Il faut voir au contraire une véritable restriction à la propriété dans le troisième paragraphe de l'article 4 : le ministre a la faculté de faire restaurer les objets, d'adopter toutes les mesures propres à en empêcher la détérioration, et de mettre les dépenses à la charge de la personne morale propriétaire, si cette personne peut les supporter.

Cette prescription est la contrepartie nécessaire de l'interdiction d'aliéner. Obligée de garder un objet, dont la vente aurait pu grossir son budget, la personne morale propriétaire aurait pu, par mauvaise volonté, se refuser à faire des frais pour sa conservation ; elle aurait pu se trouver aussi dans l'impossibilité de les faire : il fallait conférer à l'autorité la faculté d'y pourvoir directement.

Le ministre, dans le projet présenté par le gouvernement, pouvait à cet égard (restaurations et transport) prendre toute décision, seul et en pleine souveraineté. La Commission sénatoriale exigea que la décision ministérielle fût précédée d'un avis du Bureau du Conseil supérieur des Beaux-Arts. Les raisons qu'elle en donna sont excellentes. Les objets d'art enlevés des endroits pour lesquels ils ont été conçus et exécutés perdent beaucoup de leur valeur et de leur caractère. Il faut donc procéder à ces déplacements avec beaucoup de prudence. La Commission a craint également qu'on ne fût trop tenté d'en

abuser. « Il pourrait arriver, a dit le rapporteur, que quelque fonctionnaire, pour se décharger de toute responsabilité, soit poussé à conseiller d'une façon exagérée les déplacements et les restaurations : ce danger est surtout à redouter pour les objets servant à la décoration d'un édifice ou exposés à la vue du public, et qui par cela même, seraient plus susceptibles de faire craindre pour leur sécurité. »

Le Ministre est d'ailleurs autorisé, en cas d'urgence, à prendre toute mesure conservatoire dont il vient d'être question, sans l'avis du Conseil. La temporisation peut être quelquefois le plus grave des périls. En ce cas, la personne morale propriétaire aura un droit de recours devant le Conseil supérieur des Beaux-Arts.

c) *De l'aliénabilité à l'intérieur des objets appartenant aux particuliers et du droit de préemption.* — Nous retrouvons ici comme dans la loi précédente trois catégories d'objets.

1° Les objets de la plus grande valeur. Ce sont ceux pour qui a été fait l'article 8 que nous étudierons plus tard, ceux dont l'exportation constituerait un grave dommage pour le pays ;

2° Ceux d'un intérêt important ;

3° Tous les autres objets quel que soit leur intérêt.

La première formalité à laquelle est soumis le propriétaire ou le simple possesseur d'un objet d'art, « dont l'intérêt spécial, dit l'article 5, lui aura été notifié par l'autorité » est de ne pouvoir en transmettre la propriété

ou en abandonner la possession sans en faire dénonciation préalable au Ministère de l'Instruction publique.

Il faut noter ici une modification assez importante dans la forme même du classement. d'après la loi de 1902 un objet était classé lorsqu'il avait été inscrit au catalogue comme étant d'une « haute valeur » et accessoirement lorsque, pour des raisons d'urgence, le ministre avait, avant l'inscription au catalogue, notifié au propriétaire la valeur de cet objet.

Or, le ministre qui prépara le projet de loi, et la Commission parlementaire furent d'avis de supprimer le catalogue, ce qui fut fait : j'en dirai la raison tout à l'heure. Une fois le catalogue supprimé, il fallut le remplacer ; on chercha un système qui fut à la fois plus simple, plus équitable et plus efficace : c'est alors qu'on imagina cette notification faite par l'autorité aux propriétaires eux-mêmes.

Le système n'était pas nouveau. L'édit Pacca (art. 9) prescrivait déjà aux Commissions chargées de visiter les propriétaires d'objets d'art « de faire une description spéciale des objets de valeur qu'ils trouveraient afin d'empêcher les propriétaires et possesseurs à ne pouvoir disposer de ces objets qu'à l'intérieur de l'Etat et avec notre licence ». En outre « le vendeur comme l'acheteur étaient toujours obligés de dénoncer l'acte d'aliénation sous peine de confiscation des objets ».

Dans le projet présenté au Sénat, il était dit que cette

notification pourrait se faire « n'importe comment. (1) » Le Sénat a cru plus sage de donner une forme précise à cette notification. Il décida d'en confier le soin au règlement d'administration publique.

D'après le règlement, cette notification peut être faite soit au moyen d'une lettre recommandée avec accusé de réception, soit au moyen d'une défense signifiée par des officiers judiciaires ou des messagers communaux suivant les règles établies pour les citations par le Code de procédure civile. En cas d'urgence, les fonctionnaires de l'administration des Beaux-Arts peuvent faire eux-mêmes cette notification par une déclaration verbale, constatée par un procès-verbal signé par le fonctionnaire et remis à l'intéressé. D'ailleurs le propriétaire de l'objet peut faire appel de cette notification et provoquer l'avis du Conseil supérieur des Beaux-Arts. Le ministre en décidera conformément à cet avis.

J'ai dit plus haut qu'on avait changé le caractère du catalogue. Tel qu'il avait été établi par la loi de 1902, il parut, à l'expérience plus dangereux qu'efficace — soit qu'il consacraît des médiocrités, inscrites à la demande de propriétaires intéressés, soit au contraire que ne faisant pas mention d'objets de valeur, leurs propriétaires fussent en droit de soutenir qu'ils pouvaient les exporter.

Le catalogue fut donc supprimé en tant que « base légale », qu'« instrument d'action judiciaire ». Mais la

(1) A Venise, par exemple, elle se faisait verbalement.

Commission sénatoriale demanda que le règlement d'administration publique le rétablît » comme aide de la police administrative artistique, comme guide des commissions d'exportation et des instituts artistiques ». Le catalogue a donc désormais la valeur d'un bulletin périodique, d'un indicateur des objets d'art. Il n'est plus immuable, mais il peut se modifier au gré du besoin.

Quant au droit de préemption, nous le retrouvons ici, tel qu'il était inscrit dans la loi de 1902. Ce renouvellement ne rencontra aucune opposition. C'est qu'on ne peut parler ici de vexation infligée à la propriété privée. L'Etat ne s'impose pas au propriétaire comme il le fait en cas d'expropriation. Il exige seulement qu'on le préfère à tout autre acheteur. Cette préférence n'est que logique, si l'on songe que l'Etat ne marchandé pas ses trésors d'art, mais les tient à la disposition de tout le monde.

Le seul ennui causé au propriétaire par l'exercice de ce droit de préemption, c'est la suspension du contrat pendant un délai déterminé ; ce délai fixé par la loi de 1902 à trois et à six mois a été restreint à deux et quatre mois. Deux mois en principe ; quatre mois lorsque par suite de l'offre simultanée de plusieurs choses, le Gouvernement n'a pas à sa disposition les sommes nécessaires aux acquisitions.

Dénonciation de vente et droit de préemption s'appliquent, comme je l'ai dit, aux meubles qui ont été l'objet d'une notification, c'est-à-dire qu'ils peuvent s'appliquer

non seulement aux objets d'une très grande valeur, mais à ceux qui présentent un « intérêt important ».

d) *De l'expropriation des choses mobilières.* — L'expropriation des choses mobilières en matière artistique est une des plus grandes nouveautés de la loi de 1909. Constituant la plus grave atteinte que l'on puisse porter à la propriété : la dépossession, on conçoit, qu'alors que tant d'autres mesures moins catégoriques mettaient un si long temps à aboutir, l'expropriation des choses mobilières, proposée dès 1865, ne vit le jour qu'en 1909.

Le rapporteur de la loi d'expropriation pour cause d'utilité publique, présentée à la Chambre des députés dans sa séance du 18 avril 1864, était absolument opposé à l'expropriation mobilière en général. « Théoriquement, disait-il, toute chose, meuble ou immeuble, corporelle ou incorporelle peut être expropriée lorsque l'intérêt public le réclame : la supériorité de l'intérêt public sur l'intérêt privé est un principe absolu ; l'application de ce principe devrait être aussi absolu. Mais si l'on en vient à considérer la question au point de vue pratique, il est facile de voir que l'expropriation doit se limiter seulement aux immeubles. Laissons de côté l'expropriation pour cause d'utilité publique en général ; voyons le cas d'expropriation pour la construction d'ouvrages d'utilité publique. Permettre au Gouvernement ou aux entrepreneurs d'ouvrages d'utilité publique d'exproprier tout ce qui est de toutes les choses mobilières dont ils ont besoin, alors que ce sont des objets qui sont dans le commerce, et que

l'on peut acquérir facilement et librement, c'est mutiler le droit de propriété tout à fait inutilement. »

Ces paroles sont très justes. Aussi n'a-t-il jamais été question d'étendre l'expropriation à tous les objets mobiliers d'utilité publique, mais seulement aux objets présentant un intérêt unique à cause de leur caractère artistique.

Le 16 février 1863 la Commission de la Chambre présenta l'addition suivante au projet ministériel : « Tout monument (1) historique ou d'antiquité nationale qui court un danger à rester entre les mains d'une personne morale ou d'un particulier, et les droits d'auteur qui font partie de la culture nationale, peuvent être acquis par l'Etat, par les provinces et par les communes pour cause d'utilité publique ».

Mais dans le projet définitif cette addition dut être abandonnée. La disposition relative à l'expropriation des droits d'auteur fut transférée dans la loi sur la propriété littéraire. Quant à l'expropriation des « monuments historiques n'ayant pas un caractère d'immeubles » on décida de la renvoyer à la loi spéciale pour la conservation des objets d'art. Elle ne prit réellement vie que dans la discussion et les travaux parlementaires de la loi de 1902.

Le projet de loi présenté par M. Gallo au Sénat en 1900

(1) Il faut se souvenir que « monumento » au sens technique du mot « quo monet » s'applique aussi bien aux meubles qu'aux immeubles.

contenait tout un système d'expropriation des choses mobilières. Ce projet était très hardi : il suffisait que l'Etat désirât s'approprier un objet de haute valeur pour que l'expropriation fût possible ; sa volonté était souveraine.

Ces dispositions — ainsi que certaines autres du même projet — provoquèrent de très vives protestations. Un contre-projet fut présenté par M. Carle (ce contre-projet transformé devint plus tard la loi de 1902). M. Carle acceptait en principe l'expropriation ; mais il en déterminait les conditions : détérioration de l'objet, refus du propriétaire d'en rendre la jouissance publique.

L'honorable Carle justifiait ainsi sa proposition : « Le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique est déjà expressément reconnu par l'article 434 du Code civil ; il est appliqué aux immeubles qui ont une valeur artistique ou historique, par l'article 83 de la loi du 25 juin 1865 où ce droit d'expropriation est reconnu quand il s'agit d'un monument historique ou d'antiquité nationale dont la conservation est en danger, si on continue à le laisser entre les mains du particulier ou de la personne morale propriétaires. Une fois le principe admis, il est naturel de l'étendre selon le besoin que l'on a : *« Nam, ut ait Paedius, quod ex lege aliqua unum vel alterum introductum est, bona occasio est, cætera quæ tendunt ad eandem utilitatem, vel interpretatione, vel certe jurisdictione suppleri »*. Si on peut exproprier pour cause d'utilité publique un

immeuble à cause de sa valeur historique ou artistique parce qu'il est en péril entre les mains de son propriétaire, pourquoi ne pourrait-on pas exproprier un meuble de grande valeur, dont la conservation est menacée par l'incurie d'un propriétaire qui le soustrait à la vue du public et repousse toute équitable compensation qu'on lui offre ?... Puisque le principe de l'expropriation est admis pour l'immeuble, il faut l'admettre pour le meuble qui a besoin d'une protection encore plus énergique ».

Ces arguments, en 1902, en parurent pas décisifs, au rapporteur de la loi qui déclarait : « n'avoir pas osé imposer l'expropriation aux meubles ». (Rapport § 9.)

En 1909, le projet ministériel ne contenait rien à ce sujet. C'est la seule commission du Sénat qui réintroduisit l'expropriation mobilière dans la loi et obtint son vote.

L'expropriation des meubles, d'après la loi de 1909, est identique à l'expropriation des immeubles de la loi du 25 juin 1865 (art. 83 et suivants). Une condition est indispensable pour que l'Etat poursuive l'expropriation : que la chose se détériore et que le propriétaire ne pourvoie pas aux restaurations nécessaires. L'expropriation est en outre restreinte aux seuls meubles qui ont été l'objet de la notification dont il a été parlé à l'article 5, c'est-à-dire aux meubles ayant un intérêt important.

Ainsi délimitée l'expropriation est pleinement justifiable. Elle apparaît même comme le complément indis-

pensable des autres prescriptions de la loi : ; à quoi servirait, en effet, que l'on obligeât le propriétaire à dénoncer toute mutation de possession, à quoi servirait la défense d'exporter si le propriétaire conservait le droit de laisser sa chose s'anéantir faute de soins ?

Ajoutons que l'Etat n'a pas d'autre moyen pratique d'intervenir. Imposer les restaurations aux propriétaires est une chose impossible si l'on songe aux contestations qui naîtraient sans doute à propos de la nécessité des travaux, du montant des frais. Admettons même que l'Etat puisse se substituer aux propriétaires et fasse les restaurations à leurs frais ; qu'advient-il lorsqu'il voudra être remboursé ? Neuf fois sur dix le propriétaire sera dans l'impossibilité de payer, il faudra procéder contre lui par voies d'exécution et l'Etat n'aura d'autre gage que cet objet même qui avait donné lieu aux poursuites.

Il est encore plus simple d'autoriser l'expropriation immédiate.

e) *De l'exportation.* — Nous arrivons au point culminant du système. Le véritable objet de tous les projets de loi dont nous avons fait l'histoire, était, comme nous l'avons vu, d'empêcher les œuvres d'art de sortir du royaume. C'est, du reste, ce qui les avait fait échouer, le législateur italien n'ayant osé à aucun moment porter une atteinte si grave à la propriété privée. Si la loi de 1902, seule, réussit, c'est qu'il n'y était plus question de défense d'exporter. Acheter ou laisser passer, telle était sa

formule. Nous ne répéterons pas ici ce que nous avons dit plus haut : l'inexistence législative de cette formule ; la loi, consacrant elle-même son impuissance, en redonnant vie aux législations anciennes ; ces législations remplacées à leur tour par la loi de 1903 qui unifiait la prohibition d'exporter dans toute l'Italie.

En 1909, le législateur allait retrouver toutes les difficultés auxquelles il s'était heurté tant de fois : difficultés juridiques, s'il adoptait le système de la défense absolue d'exporter ; difficultés financières, s'il s'en tenait au droit de préemption, car il fallait s'attendre, au moment de la rupture des barrières, à voir affluer les œuvres d'art à toutes les frontières du royaume.

Le législateur italien résolut ces difficultés avec une extrême habileté.

Au dilemme posé par la loi de 1902 « ou acquérir ou laisser passer » il substitua le « trilemme » suivant « ou interdire l'exportation, ou acquérir, ou laisser passer » mesures graduées selon la valeur ou l'intérêt de l'objet. L'histoire parlementaire de cette formule présente un point intéressant. Le projet approuvé par la Chambre, au lieu d'interdire l'exportation, donnait à l'Etat « le droit d'exproprier, si l'exportateur se refusait à renoncer à l'exportation ». Cette mesure parut au Sénat à la fois injuste et impolitique. L'exportateur, pensa-t-il, plutôt que de s'exposer à une expropriation, aurait recours à la fraude ; ce serait un encouragement certain à l'exportation clandestine.

L'office sénatorial proposa de remplacer cette expropriation par une interdiction d'exporter. La modification fut adoptée. Nous verrons tout ce que le système y gagnait de souplesse.

D'autre part, le législateur s'efforçait de rendre plus précis le mécanisme de la loi. D'après la loi de 1902, le propriétaire d'un objet d'art n'était tenu d'en dénoncer le contrat d'aliénation — à l'extérieur comme à l'intérieur — que si cet objet était inscrit au catalogue. Or l'inscription au catalogue des objets d'art appartenant aux particuliers était limitée, nous l'avons vu, aux objets de « la plus haute valeur ». Mais que fallait-il entendre par « haute valeur ? » Rien n'est plus variable que l'appréciation d'une œuvre d'art. On négligeait d'inscrire certains objets, dont on regrettait ensuite le départ sans retour ; c'est ainsi que, peu de temps après la promulgation de la loi de 1902, sept toiles d'Antoine Van Dyck, appartenant à la famille Cattaneo della Valta, à Gênes, furent exportées sans que l'Administration ait eu le temps d'intervenir et sans qu'elle pût, une fois l'exportation effectuée, punir les propriétaires, parce que ces toiles n'avaient pas été inscrites au catalogue.

Le nouveau système est plus rigoureux pour le propriétaire. Il lui impose de prendre les devants, de se déclarer lui-même à l'office d'exportation ; cette dénonciation est exigée pour *tout* objet d'art. L'office d'exportation juge, sous la responsabilité personnelle de ses membres, si cet objet est de la nature de ceux dont l'exportation est

prohibée. Cet office est composé de trois fonctionnaires au lieu d'un seul (comme le faisait la loi de 1903) ; la commission « ayant trouvé énorme, dit le rapporteur (1), que l'on fermât portes et barrières pour empêcher l'exode des choses précieuses, et qu'on laissât les fenêtres ouvertes, comme cela arriverait, si l'on s'en remettait à la compétence d'un seul technicien pour des objets de la nature la plus variée, et si l'on se confiait à la vertu d'un homme, laissé seul en face des exportateurs les plus rusés et les plus audacieux ».

Dans le cas de doute de la part de l'office ou de contestation de la part de celui qui demande l'exportation au sujet de la valeur des choses présentées à l'examen de l'office, la solution du doute ou de la contestation sera déferée au Conseil supérieur.

Une fois le jugement de l'office d'exportation ou du Conseil supérieur rendu, le Gouvernement décidera du sort de l'objet. Cette décision variera selon que l'objet présente un intérêt de premier ordre, ou un intérêt important, ou seulement un intérêt ordinaire.

1. Objets présentant un intérêt de premier ordre. -- La solution idéale serait que l'objet exporté fût acheté par l'Etat au prix dénoncé à l'exportation. Cette solution est bien proposée par la loi italienne, mais en fait elle est impraticable. Il est bien certain en effet que l'exportateur déclarera un prix bien supérieur à la valeur de

(1) *Camera dei Deputati legisl.*, XXIII, Sén. 1909, n° 61 A. *Relazione della Commissione*, p. 24.

l'objet, prix que le Gouvernement ne pourra pas accepter.

Le Gouvernement aura alors le droit, *si l'exportateur y consent*, de provoquer le jugement d'une commission d'expertise, laquelle déterminera le prix, en prenant pour base de l'estimation la valeur de la chose à l'intérieur du royaume.

Si l'exportateur accepte le prix, l'achat est conclu. Mais ce jugement n'a que la valeur d'un simple avis. Aucune des deux parties n'est obligée d'accepter le résultat de l'expertise.

« Si le prix fixé par la commission d'expertise n'est pas accepté par les parties, dit l'article 9, ou si l'exportateur ne consent pas à s'en remettre au jugement des experts, ou si pour une raison quelconque, le Gouvernement renonce à acquérir l'objet, celui-ci sera restitué au propriétaire *à charge de ne pas l'exporter* et de le conserver conformément aux règles édictées par la présente loi et par le règlement correspondant ».

C'est dans cette disposition que réside l'innovation de la loi de 1909.

Le projet de 1892, on s'en souvient, prohibait l'exportation d'une façon *absolue*. La loi de 1902 imposait, en cas d'exportation, *l'acquisition immédiate* de l'objet. Avec la loi nouvelle, le Gouvernement dit à l'exportateur : « Je veux acheter l'objet que vous vous proposez d'exporter ; mais je ne dispose pas en ce moment des ressources nécessaires ; je vous impose donc de maintenir cet objet en Italie, et de le maintenir en bon état ; quand

mon budget me le permettra, j'en ferai l'acquisition ».

On avait déjà songé à ce système lorsque fut discuté au Sénat le projet de loi présenté le 15 décembre 1887 par le ministre Coppino. Le rapporteur, M. Vitelleschi, avait proposé, au nom de l'office central, d'ajouter au projet une disposition dans laquelle on accorderait au Gouvernement la faculté de « suspendre indéfiniment la licence d'exportation » à l'étranger des objets d'une valeur exceptionnelle ou d'un très haut intérêt national (art. 16 du projet). Mais la proposition n'alla pas plus loin ; elle souleva de telles controverses qu'elle fut retirée.

Pour bien éclairer l'esprit dans lequel fut votée en 1909 cette défense d'exporter, il est indispensable de citer les paroles mêmes de M. Rosadi, rapporteur de la loi : « On ne peut s'empêcher de penser, dit-il, qu'il ne serait ni juste, ni libéral de restreindre le droit de propriété sans compensation, ce qui adviendrait si l'Etat d'un côté persistait à défendre l'exportation, et de l'autre ne se décidait pas à acheter. Or la défense d'exportation que préconise le présent projet, n'est ni absolue ni définitive ; elle n'impose pas non plus au Gouvernement un achat immédiat, mais elle a pour but de donner à l'Etat le temps d'acheter, selon les moyens dont il dispose d'année en année, ce qu'il a défendu d'exporter (1). »

Ajoutons que toute une organisation financière, établie

(1) Paroles citées dans le rapport fait au Sénat par M. Racchetti. *Atti Parlamentari legislatura*, XXIII, 1^{re} sessione 1909. — *Senato del Regno*, v^o 43. A. Urgenza, p. 16.

par la loi, complète le système. Aussi a-t-on pu dire que cette loi trouvait « son équilibre elle même ». Tempérant le système de l'interdiction d'exporter par le système du droit de préemption, elle met tout naturellement l'Administration en garde à la fois, contre une trop grande facilité de dépenses — puisqu'elle lui permet d'interdire l'exportation — et contre une trop grande facilité de prohiber l'exportation — puisqu'elle lui permet d'acheter.

2. Objets présentant un intérêt important. — Si l'office d'exportation déclare que l'objet dénoncé présente seulement « un intérêt important » le Gouvernement n'a plus le droit d'en prohiber l'exportation. Il peut simplement user de son droit de préemption. L'acquisition devra être faite dans le délai de deux mois, qui peut être prorogé à quatre au cas où les crédits dont dispose l'Etat se trouveraient insuffisants. « Elle se fera, dit l'article 9, *au prix déclaré* par l'exportateur ».

Cette dernière règle est une innovation. D'après la loi de 1902 la valeur de l'objet était établie sur la base de la déclaration du propriétaire *comparée avec l'estimation du service compétent*. En cas d'écart entre la déclaration et l'estimation, le prix était déterminé par une *commission d'experts*, en sorte que somme toute c'était à cette commission que restait le dernier mot. Il a paru plus juste à l'office central que l'achat se fit au prix fixé par le propriétaire ; c'était un froissement de moins imposé à la propriété privée. De plus, ainsi réglé, ce droit de préemption se trouve être analogue à celui de l'article 6 qui se

rapporte aux aliénations et aux mutations de propriété à l'intérieur du royaume.

Autre différence avec la loi de 1902 : la disposition édictée par le dernier paragraphe de l'article 6 de cette loi est abolie. Il décidait qu'au cas où le droit de préemption s'exercerait sur un objet mobilier et sur la base d'une offre partie de l'étranger, le prix serait établi en déduisant de l'offre le montant de la taxe d'exportation. Disposition véritablement étrange ; en effet si l'objet que le Gouvernement achetait était un de ces objets que l'on peut exporter, la perception de la taxe était indue puisqu'on supposait arrivé le fait de l'exportation qui, en réalité, n'avait pas eu lieu ; si l'objet était de ceux qu'on ne pouvait exporter, la perception se trouvait être non seulement indue, mais immorale parce que l'on supposait un fait que l'on savait ne pouvoir arriver, et « que l'on fondait un revenu, dit l'un des rapporteurs de la loi, sur une action criminelle ».

Au cas où le Gouvernement ne veut pas acheter l'objet au prix dénoncé, l'exportation est libre ; il reste une seule chose à faire : procéder à la liquidation de la taxe d'exportation (art. 40). Cette taxe est progressive et calculée selon la valeur de la chose. Si des controverses surgissent au sujet de cette valeur, elles seront soumises à un jugement d'experts. Ce jugement ne sera pas un simple avis, comme lorsqu'il s'agissait de déterminer le prix de la chose au sujet du droit de préemption établi par l'article 9.

Il est définitif et sans appel, tant de la part de l'exportateur que de celle du Gouvernement.

3. Objets d'un intérêt courant. — Enfin l'objet peut être d'un intérêt courant. — En ce cas, le commerce en est absolument libre. Il sera seulement procédé à la liquidation de la taxe comme il a été dit ci dessus.

f) *Réexportation*. — L'article 11 de la loi traite d'une question secondaire, mais qui a son importance dans un pays où les étrangers viennent faire de longs séjours : importation des objets d'art puis réexportation. La loi de 1902 en parlait déjà (art. 9). Elle décidait qu'une fois l'importation de l'objet prouvée par certificat authentique, la réexportation devait être exempte de taxe. Maintenir ce droit sans le limiter sembla excessif. « La taxe d'exportation, dit la loi de 1909, n'est pas applicable aux choses importées des pays étrangers... à condition que la réexportation n'advienne pas passé le *délai de 5 ans*... Ce délai sera prorogé de cinq ans en cinq ans à une échéance à la requête des intéressés ».

Cette disposition a notamment pour avantage de permettre de vérifier périodiquement les objets importés afin d'éviter les fraudes à l'exportation.

g) *Des objets appartenant aux églises*. — J'en aurais fini avec cette question de l'exportation, s'il ne me restait à dire un mot d'une catégorie spéciale d'objets : les objets cultuels affectés à l'usage public. Nous avons vu qu'en France, une jurisprudence solidement établie considérait ces objets comme faisant partie du domaine public, par

conséquent comme inaliénables et imprescriptibles. La même jurisprudence existe en Italie : inaliénabilité, imprescriptibilité des objets affectés au culte et naturellement défense d'exporter, interdiction de déplacer les objets du lieu où ils se trouvent.

On trouve déjà trace de ce domaine public mobilier dans le droit romain et dans le droit canonique.

Dans le droit romain les objets affectés à l'usage public étaient nombreux : « *Imagines et statuæ quæ ornamenta Reipublicæ sunt futuræ ; forum, fana, porticus ; basilicam hisque similia (municipes) non possident sed promiscue id utentur.* » Ces choses étaient hors de commerce, inaliénables et imprescriptibles. « *Quia res sit quasi publicata* » ; et elles ne pouvaient être déplacées : « *Nulla modo eas detrahi posse* ». Les actions données par le préteur pouvaient être exercées soit par les Ediles, soit par n'importe qui, sous la forme d'action populaire.⁽¹⁾ (*L. 1. D. de locis et itineribus publicis — L. 1 § 2 D. ne quid in loco publ. — L. 1 § 3 D. ne quid in loco sacro*).

Ces principes invoqués pour les temples et les statues païennes furent repris au profit des statues et des peintures des églises, cathédrales et congrégations catholiques. Le droit canonique ne reconnaît pas aux supérieurs le droit de propriété sur les objets artistiques de

(1) Chose curieuse : cette action populaire fut réintroduite dans le projet de la présente loi, mais l'idée en fut abandonnée au cours de la discussion, comme nous le verrons plus tard.

leurs chapelles, qui servent à l'adoration publique des fidèles « spiritualizzate » (1).

Le droit moderne, à la conception canonique de chose « sacrée » a substitué la conception plus juridique de « destination à l'usage public ». Les choses sacrées ne sont pas inaliénables en tant que choses sacrées mais elles le deviennent, si elles sont exposées ou destinées à l'usage public (2).

La jurisprudence a toujours soutenu ces principes. Qu'il nous suffise de citer un arrêt récent de la Cour de Cassation de Rome : « Les objets artistiques, dit cet arrêt, qui appartiennent à des personnes morales ecclésiastiques sont inaliénables, quand bien même ils n'ont pas été déclarés de haute valeur ni catalogués au sens de la loi du 12 juin 1902 » (3).

Au cours de la discussion, on rappela cette jurisprudence. « Il était indispensable, a-t-on dit, de la remettre en évidence afin que dans cette très délicate entreprise qu'est l'acquisition des objets proposés à l'exportation, il n'arrive pas d'acheter pour les retenir dans le royaume, des objets qui, par leur nature même, sont inaliénables, et qu'on ne répète pas ici l'erreur commise à propos de certaines galeries fidéicommissaires que l'on acheta sans

(1) C. f. de Luca. *De jure patronatus*. Disc. 53 ; *Id.* *De parodis*, Disc. 25.

(2) Mortara. *Sur l'inalienabilità delle cose sacre*, dans le *Monitore di Milano* 1890, p. 733. Palmulli *Incommerciabilità delle chiese et delle cose destinate al culto divino*.

(3) 20 juin 1903. *Foro It.*, II, 442.

prendre garde qu'il n'importait pas de les acquérir pour les conserver » (1).

Il est intéressant de voir que la question du domaine public mobilier a été résolue en Italie absolument comme chez nous. Cela prouve que la jurisprudence a obéi à un besoin très précis, et c'est un argument de plus en faveur de la thèse que nous avons alors soutenue (2).

h) *Des restaurations faites par le propriétaire.* — « Les objets visés à l'article 2 (objets appartenant aux personnes morales), dit l'article 12 de la loi de 1909, ne peuvent être démolis, déplacés, modifiés ni restaurés sans l'autorisation du Ministère de l'Instruction publique.

Le refus d'autorisation donne ouverture à un recours devant l'autorité judiciaire.

Nous avons vu qu'une mesure identique avait été prise par notre loi de 1887.

En ce qui concerne les objets appartenant à des particuliers, la Commission n'a pas osé répéter la même interdiction. Tout particulier pourra donc prendre l'initiative de faire réparer ou modifier l'objet dont il est propriétaire. L'article 2 de notre loi de 1909 n'autorise la réparation ou la restauration d'un objet classé qu'avec l'autorisation ministérielle. Il semble que la loi italienne aurait pu soumettre à cette règle les objets mentionnés à

(1) La loi du 28 juin 1871 (art. 4) porte en effet que jusqu'à la promulgation d'une loi générale sur la protection des objets d'art, les collections artistiques de Rome resteraient inaliénables et indivisibles.

(2) Voir en effet pp. 22 et suiv.

l'article 5, c'est-à-dire ceux dont l'intérêt spécial a été notifié par l'autorité à leur propriétaire. Cela lui était d'autant plus facile qu'elle prenait la même mesure à l'égard des immeubles (art. 13). Sans doute, elle a cru qu'elle avait assez fait en instituant l'expropriation des meubles ; mais cette expropriation n'est juridiquement praticable que lorsqu'un propriétaire *refuse* de restaurer ou de réparer. L'Administration est impuissante contre le propriétaire qui restaure à tort et à travers ; cette lacune est regrettable dans une législation aussi soigneuse, et qui ailleurs sut imposer à la propriété privée les restrictions indispensables.

i) *Des sanctions civiles et pénales.* — Il y a peu de choses à dire des sanctions civiles ; le principe en est posé dans l'article 29 : « Les aliénations faites au mépris des interdictions formulées par la présente loi sont *nulles de plein droit* ». C'est la sanction naturelle et logique que nous avons retrouvée dans notre législation française.

Au contraire les sanctions pénales ont soulevé des questions très diverses et très délicates.

Le système de sanction adopté par la loi de 1909 est dans son essence, le même que celui de la loi de 1902 qui, elle-même, dans ses grandes lignes reproduisait l'édit Pacca ; de la prison en aucun cas (ainsi le système de l'édit Doria Pamphili est définitivement abandonné en Italie, alors que, chose curieuse, nous avons vu réapparaître la peine de prison dans notre loi de 1905), des amendes, amende de 200 à 10,000 liras contre les admi-

nistrateurs et employés des personnes morales qui auront contrevenu aux dispositions de l'art. 2; de 500 à 10.000 livres pour l'omission de la déclaration prescrite à l'article 5 ou la violation des dispositions contenues au § 2 de l'article 6 (un vendeur qui ferait tradition de l'objet, tandis que celui-ci est soumis au droit de préemption); de 200 à 10.000 livres contre l'administrateur d'une personne morale qui, dans le délai de 3 mois, susceptible d'être prorogé jusqu'à neuf, sur l'invitation à lui adressée par le Ministre de l'Instruction publique, n'a pas présenté l'inventaire des objets d'art, ou a présenté un inventaire dolosivement inexact; de 200 à 10.000 livres contre l'acheteur de l'objet quand il a eu connaissance des interdictions formulées; en outre, sont tenues solidairement de l'amende toutes les personnes, auxquelles le fait est imputable; enfin, pour toute exportation ou tentative d'exportation, confiscation de l'objet ou, à son défaut, paiement à l'Etat de sa valeur vénale.

Deux questions ont été posées (et ce n'est pas seulement depuis le vote de la loi de 1902 qu'elle se sont posées, mais pendant tout ce temps où les législations anciennes de l'Italie étaient en vigueur): 1^o Quelle est, en général, la nature des infractions commises en matière d'objets d'art? Faut-il les considérer comme des délits ou comme des contraventions? 2^o Quelle est, en particulier, la nature de la confiscation? Et si l'objet n'est pas retrouvé, la nature de cette condamnation au paiement de la valeur des objets aliénés?

Si ces questions, grâce à la loi de 1909, sont éclaircies à l'heure actuelle, il n'en a pas toujours été ainsi. L'aventure arrivée en 1892 au prince don Maffeo Sciarra (1) le montre clairement.

Le prince Sciarra, possesseur d'une des plus belles galeries de Rome, aux prises avec de sérieuses difficultés financières, se vit obligé de vendre vingt-quatre de ses plus beaux tableaux et une statue en bronze. Il en fit l'offre au gouvernement italien qui refusa de les acheter. Mais il trouva acquéreur en la personne d'un marquis de Ribiers qui les transporta en France.

Le prince Sciarra se trouvait, sans nul doute, avoir violé les édits pontificaux qui, nous l'avons vu, étaient maintenus en vigueur par la jurisprudence, jusqu'au vote d'une loi définitive.

Le tribunal de Rome fit revivre à la fois et l'édit Doria Pamphili, et l'édit Pacca. En vertu du premier édit, il condamna le prince à trois mois de prison ; en vertu du second il ordonna que le prince fît le versement à l'Etat d'abord d'une amende de 5.000 francs, ensuite d'une indemnité calculée d'après la valeur des objets aliénés, et il estima ces objets à 1.266.000 francs.

Le prince fit appel devant la Cour de Rome. Il tint le raisonnement suivant : Que représentait la somme à laquelle il avait été condamné ? Elle représentait la valeur de l'objet aliéné. Le tribunal, à défaut de la confiscation de l'objet qui n'était plus possible, avait ordonné la

(1) Voir pour plus de détails, Saleilles, *ouv. cit.* p. 46.

confiscation du prix. Mais la confiscation est abolie sous le nouveau régime italien. Si l'objet avait été présent, la confiscation en eût été illégale. Il ne saurait donc, en tous cas, être condamné à payer une somme équivalente à la valeur de l'objet.

Pour échapper à ce raisonnement, la Cour de Rome déclara que cette condamnation pécuniaire n'avait nullement le caractère d'une « peine », mais celui d'une « indemnité » due à l'Etat pour la perte matérielle de l'objet. Elle confirma donc en principe le jugement du tribunal. Mais elle estima les objets aliénés seulement à 500.000 francs. De plus elle déclara l'édit Doria Pamphili inapplicable et supprima l'emprisonnement.

La Cour de cassation ne fut pas de cet avis (arrêt du 14 mai 1894). Selon elle, il s'agissait ici non pas d'une *indemnité* mais d'une *peine*. Pour éprouver un dommage de la perte d'un objet et par conséquent pour avoir droit à une indemnité, il faut, disait-elle, être propriétaire de cet objet.

L'Etat n'avait évidemment aucun droit de ce genre sur les tableaux du prince Sciarra. Le seul dommage éprouvé par l'Etat, en cette circonstance, avait été de ne pouvoir *user de son droit de confiscation*. La condamnation pécuniaire égale à la valeur totale de l'objet est l'équivalent de la confiscation. En somme, selon l'expression reproduite par M. Saleilles, c'est « une amende substituée à la confiscation elle-même ».

Mais alors l'arrêt de la Cour de Rome devait être cassé.

En effet, le Code pénal italien (qui venait d'être promulgué) a strictement déterminé les pénalités admises dans la législation italienne, sans qu'il soit possible d'en ajouter d'autres, même fondées sur une législation antérieure. Spécialement au point de vue de l'amende, il en connaît de deux espèces : l'amende applicable aux contraventions qui ne peut dépasser 2.000 liras; l'amende applicable aux délits qui ne peut dépasser 10.000 liras. Mais le Code pénal ignore absolument une amende équivalant à la valeur d'un objet, variable comme cet objet lui-même, et susceptible de dépasser 10.000 liras.

L'arrêt fut cassé de ce chef et l'affaire renvoyée devant la Cour d'appel d'Ancône. La Cour d'Ancône (12 octobre 1894) s'appropriâ les motifs de la Cour de cassation. Mais au lieu de ranger les infractions à l'édit Pacca parmi les délits, elle les rangea parmi les contraventions, ce qui lui interdisait de dépasser un maximum de 2.000 l.; elle condamna le prince Sciarra à une amende de 1.800 francs (1).

On voit à quelle confusion et à quelle incertitude aboutissait la jurisprudence. Quelle a été l'influence de la loi de 1909 ?

1° Les infractions à la loi de 1909 doivent-elles être considérées comme des contraventions ou des délits ?

Voyons d'abord ce qui a été fait par la loi de 1902.

(1) Ajoutons, pour terminer l'histoire, que, par un décret royal du 22 avril 1893, don Matteo Sciarra avait été amnistié.

Le Code pénal italien qui d'ailleurs n'admet qu'une classification à deux degrés des infractions (délit ou contravention) — et non point à trois degrés comme chez nous — ne prévoit, je l'ai dit, il y a un instant, que deux sortes d'amendes, l'amende spéciale aux délits, ou « multa » et l'amende spéciale aux contraventions ou « ammenda », Le maximum de la première est de 10.000 livres ; celui de la seconde de 2.000. Or, la loi de 1902 s'exprimait ainsi : « les infractions commises en *contravention* de la présente loi seront punies d'une amende (*multa*) de... etc. »

Cette façon de s'exprimer, de quelque manière qu'on la prit, était absolument contradictoire : ou bien la loi traitait de « contraventions » les infractions qu'elle punissait ensuite de la « multa » amende applicable seulement aux délits ; ou bien si c'était une « ammenda » qu'elle avait voulu appliquer, elle dérogeait gravement au droit commun en élevant le taux au-dessus de 2.000 livres dernière limite de cette peine.

Cette contradiction de termes ne fit qu'accroître la confusion de la jurisprudence.

D'après certaines décisions, les infractions à la loi étaient des « délits » puisqu'elles constituaient une lésion à un droit de l'Etat, et une diminution de son patrimoine artistique et historique (Cass. di Roma, 26 nov. 1902, à Cass. Un. XIV, 242) ; d'après d'autres, il fallait distinguer selon les cas de violation (Cass di Roma, 10 fév. 1904, à Legge 1904, C. 1728) ; d'autres enfin décidaient qu'il s'agissait là de simple contravention (Cass.

di Roma, 14 de c. 1903, Giust. Pen. X, 22; Cass. di Roma, 15 déc. 1903, Riv. Pen. LIX, 424).

Pour couper court à ces incertitudes, le législateur en 1909 supprima le mot de « contravention » et le remplaça par celui de « violation » (art. 31). De sorte qu'il ne peut y avoir désormais de doute sur la nature des infractions commises contre la loi de 1909 : punies d'une amende « multa » : ce sont des délits.

2° Quelle est la nature de la confiscation ? et si l'objet exporté n'est pas retrouvé qu'elle est la nature de la condamnation au paiement de la valeur des objets aliénés ?

La question ne peut plus donner lieu à aucun doute à l'heure actuelle. Ce qui causait toutes les difficultés au temps du procès du prince Sciarra, c'était la superposition des sanctions prévues par les anciennes législations, avec les cadres nouveaux tracés par le Code pénal. La situation n'est plus la même aujourd'hui. Lorsque le législateur de 1909 a édicté ses peines, il connaissait le système du Code pénal. Si donc à côté des amendes prévues aux articles 30, 31, 36 et 37 de la loi, amendes normales, dont le maximum, conformément aux données générales du Code, est fixé à 10.000 liras, il a laissé subsister la condamnation à la valeur d'estimation, c'est que pour lui cette sanction avait un caractère spécial différent de l'amende ; la preuve en est, que pour certaines infractions particulièrement graves la loi a imposé à la fois le paiement d'une amende et le paiement de la valeur de l'objet : c'est-à-dire une peine et une indemnité.

M. Saleilles justifie ainsi cette sanction : « La confiscation, dit-il (1), est ici l'exercice, non pas d'un droit de propriété antérieur sur les objets artistiques du pays, mais d'un droit de conservation nationale qui ne trouve de garantie et de sanction que dans le retour aux mains de l'Etat lorsque les particuliers violent les obligations qui leur incombent à cet égard et qu'ils ne respectent plus les conditions auxquelles est subordonné leur droit lui-même. Le prix à payer, là où ce retour n'est plus possible, cesse d'avoir le caractère d'une amende pour devenir une véritable indemnité représentant le dommage causé à ce droit qui appartient à l'Etat de conserver dans le pays les objets artistiques classés comme tels... » Cette indemnité doit être égale à la valeur de l'objet « car le droit qui appartient au pays est de conserver l'objet dans ses propres frontières, et lorsqu'il en sort, c'est l'objet tout entier qui est perdu pour lui. »

Ajoutons que cette indemnité ou l'objet confisqué ne feront pas toujours retour à l'Etat. D'après les art. 32 et 33 de la loi, si l'objet était propriété d'une personne morale, ils pourront être attribués à la personne endommagée. La raison de cette disposition est très juste : la violation de la loi par une personne morale peut avoir pour cause l'ignorance ou la malveillance d'un de ses administrateurs : il ne serait pas équitable que par la

(1) Saleilles, *op. cit.*, p. 81.

faute d'un seul, le patrimoine artistique ou même économique d'un établissement de ce genre, se trouvât endommagé. Toutefois la règle n'est pas absolue ; le retour à la personne morale est seulement une « possibilité ». Ce sera au magistrat d'examiner les différents cas, et de voir si la personne morale est digne ou non d'être réintégrée dans ses droits.

Notons une particularité de la loi de 1909 ; d'après l'article 37 l'acheteur peut être frappé des mêmes peines que le vendeur, s'il a eu connaissance des interdictions formulées. Il est probable qu'en pratique cette prescription sera difficilement applicable : d'abord parce que la preuve de cette connaissance incombera à l'administration, ensuite parce que la plupart du temps, l'acheteur sera un étranger ne résidant pas en Italie, qu'il sera impossible de frapper.

Ce même article 37 fut l'objet d'une très vive discussion, à propos d'une dernière disposition qui, en fin de compte, sombra : l'action populaire (1) pour l'exercice de la protection des objets d'art et d'antiquité (2).

(1) M. Girard définit ainsi l'action populaire : « celle qui permet au premier venu de suppléer à l'inertie volontaire ou forcée du magistrat en faisant un procès-verbal dans l'intérêt public, qui l'y intéresse par un profit personnel ». (*Droit romain*, p. 1008, n° 2.)

(2) Il est intéressant de signaler dans un autre pays un essai de renaissance de l'action populaire. C'est en Belgique. Le projet de loi de MM. Carton de Wiart et Destree sur la conservation des monuments historiques et objets d'art donne l'action au procureur du Roi et concomitamment à tout citoyen belge.

Cette institution n'existait pas dans le projet ministériel. Elle fut introduite par la Commission de la Chambre.

« L'action populaire, disait M. Rosadi dans son premier rapport, semble si bien appropriée à l'objet de la présente loi que les plus vigoureuses objections que l'on puisse soulever, tombent. On a objecté que c'était appeler trop de monde à défendre la chose publique : il faut répliquer immédiatement, que là est la raison et le but de l'action populaire ; pour l'observation de la présente loi, jamais la surveillance de l'autorité ne sera suffisante si elle n'est aidée par les citoyens... On a aussi coutume d'objecter que l'action populaire peut servir à donner libre cours aux rancunes privées. Mais ce qui peut sembler une objection, Machiavel le tenait pour un avantage : « Il n'est rien, disait-il, qui ne rende une république aussi ferme et aussi stable, qu'une voie légale par où puissent s'épancher les humeurs altérées qui l'agitent ; la république en tire deux avantages : le premier est que les citoyens par peur d'être dénoncés ne conspirent pas contre l'Etat et que, s'ils conspirent, ils seraient réprimés immédiatement ; le second est que l'on donne libre cours à ces humeurs qui s'accumulent dans les cités : car quand ces humeurs mauvaises n'ont pas la possibilité de s'épancher d'une façon ordinaire, elles ont recours à des moyens extraordinaires qui ruinent l'Etat de fond en comble. »

« Rien ne sera donc plus légitime, si l'on soupçonne

le propriétaire d'une œuvre d'art de vouloir la vendre en fraude de l'Etat, que de rechercher la vérité, avec toutes les précautions de la procédure judiciaire, et que de dissiper de cette façon tous les soupçons, justifiés ou non.

« Je propose cependant que le « quisquis de populo » admis à exercer l'action, soit le citoyen qui jouit de ses droits civils selon les dispositions des articles 1 et 3 du Code civil. »

Le Sénat ne voulut à aucun prix de l'action populaire. Il semble qu'il ait eu de bonnes raisons à cela.

Il fit d'abord valoir que la loi du 27 juin 1907 sur l'administration et les services des antiquités et Beaux-Arts, avait créé un réseau si serré et si vaste d'organes propres à la tutelle des objets d'art que la nouvelle disposition n'aurait aucune efficacité pratique. Et, en effet, aux organes et au personnel dépendant directement du ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, la loi précitée a ajouté la coopération d'une longue série de fonctionnaires (préfets, procureur du Roi, économes des bénéfices vacants, agents de l'ordre public, etc., etc.) étrangers à l'Administration propre des Beaux-Arts, de façon à suppléer au cas de besoin à la négligence de celle-ci.

Enfin la citation même de Machiavel ne toucha point le Sénat. Il ne vit en l'action populaire qu'une arme dangereuse pour le respect du droit de propriété privée, et d'autant plus dangereuse qu'elle se trouvait à la portée du premier venu.

Le ministre de l'Instruction publique, dans son rapport, fit remarquer que certaines restrictions fiscales, certains expédients, qui ne faisaient pas partie essentielle de la loi de 1902, avaient créé autour de cette loi une « auréole d'impopularité » qui ensuite avait nui à son application. Déjà cette loi de 1909 faisait peser sur la propriété privée d'assez lourdes charges ; il demanda qu'on ne les aggravât pas ; le Sénat puis la Chambre se rendirent à son avis. L'action populaire disparut du texte du projet ; et il semble bien qu'on n'ait pas à regretter sa disparition.

j) *Questions financières.* — Les dispositions financières tiennent une grande place dans la loi de 1909. Cela est fort compréhensible. J'ai déjà dit que l'échec de la loi de 1902 avait été causé en partie par un système financier défectueux. Au surplus la situation est la même dans tous les pays d'Europe : la question de défense artistique est une question d'argent (1). Cette formule est plus

(1) Cela est si vrai que le 13 mars 1913 deux amendements à la loi de finances ont été votés par la Chambre. — Le premier avait été déposé par M. Landry, député de la Corse ; en voici le passage essentiel : « Il est créé, sous le titre de Caisse des Monuments historiques, un établissement public ayant pour objet exclusif de faciliter par des subventions la conservation ou l'acquisition des immeubles ou des meubles classés conformément à la loi du 30 mars 1887 et à l'article 16 de la loi du 9 décembre 1905 ». — L'amendement règle ensuite le fonctionnement de cette caisse et de la caisse spéciale qui subviendra aux travaux d'entretien et de réparation des édifices non protégés par la loi de 1887. — Le second, présenté par M. Beauquier, était relatif à la création d'une caisse identique pour les sites et paysages. Nous y reviendrons.

vraie encore pour l'Italie que pour tout autre pays, à cause du système de protection qu'elle a adopté (ou interdire l'exportation ou acheter ou laisser passer) à cause surtout du caractère qu'elle a entendu donner à la défense d'exportation (un délai de grâce permettant à l'Etat d'avoir assez d'argent pour procéder à l'acquisition de l'objet en vue). C'est pourquoi les ministres et rapporteurs de la loi ont répété à l'envie que les dispositions financières devaient être incorporées à la loi dont elles faisaient partie intégrante et non pas faire seulement l'objet d'un chapitre spécial au budget des Beaux-Arts ; le défaut d'argent enlèverait au système tout son caractère. « Si la défense d'exportation, dit l'un des rapporteurs (1) n'est pas tempérée par des moyens équitables — moyens voulus par le Parlement et consistant justement en une prompte disponibilité des fonds nécessaires — on retombera en fait dans cette défense d'exporter absolue et sans condition qui est une atteinte si grave à la propriété privée ».

Ces dispositions financières sont de deux sortes. Les unes sont relatives aux budgets spéciaux des musées, les autres à la création d'un fond unique.

L'idée de faire payer à l'entrée des musées existe depuis longtemps en Italie. On sait que chez nous, malgré tous les arguments que l'on a pu donner, le Parlement s'est

(1) Rapport de M. Sacchetti au Sénat, législature XXIII, session de 1909, n° 43, p. 17. A. *Urgenza*.

toujours refusé à entrer dans cette voie (1). En Italie, dès 1862, on commença à imposer une taxe d'entrée à Pompeï ; puis on en imposa une à Herculaneum, puis à Florence, puis à Naples. La loi du 27 mai 1875 régularisa ce péage qui depuis s'étendit au moindre cénacle, au plus petit cloître d'Italie. Elle posait en principe qu'à chaque musée serait attribué le fruit de ses revenus : « Des som-

(1) Le dernier effort fait en France en ce sens date du 17 décembre 1907. M. Engerand, député du Calvados, déposait sur le bureau de la Chambre une proposition de loi ainsi conçue : « L'entrée des musées nationaux est libre les dimanches, jeudis et jours fériés. Les autres jours, il sera perçu un droit d'entrée dont le maximum est fixé à un franc ». (Proposition de loi ayant pour objet l'établissement d'un droit d'entrée dans les Musées nationaux. Chambre des députés, 9^e législature, session de 1907, n^o 1382.) — M. Engerand, dans son exposé des motifs, faisait remarquer qu'en fait ce tribut serait payé par les gens fortunés, et surtout par les étrangers, qui peuvent actuellement visiter, sans bourse délier, nos collections nationales, tandis que chez eux nous devons payer pour voir leurs musées. En Italie, ce droit d'entrée dans les musées rapporte à l'Etat près de 500.000 francs ; au South Kensington de Londres, la taxe de 0 fr. 60 mise à l'entrée a donné en 1906 plus de 150.000 francs. Il y a là un accroissement de revenus qui serait d'une extrême utilité à notre budget des Beaux-Arts, surtout si l'on songe à toutes ces ventes récentes d'où le Musée du Louvre fut obligé de se retirer les mains vides, ou en n'emportant que le plus insignifiant des tableaux exposés. — Et que l'on ne dise pas que cette perception serait « un impôt prohibitif sur l'éducation artistique de la nation ». Avec les jeudis, dimanches et jours fériés il y aurait encore 110 jours sur 365 où l'on pourrait voir gratuitement nos collections nationales ; sans compter que l'Administration pourrait se montrer très large pour accorder toutes facilités d'entrée aux artistes, ouvriers d'art et autres personnes que leurs travaux obligent à une fréquentation suivie de nos musées. — La proposition de M. Engerand fut renvoyée à la Commission des Beaux-Arts, d'où elle n'est jamais revenue.

mes égales aux revenus obtenus l'année précédente par ces taxes, disait l'article 5, seront inscrites chaque année dans les chapitres correspondants du budget de l'Instruction publique ; elles seront destinées à entretenir les locaux, à étendre les fouilles, à augmenter les collections des établissements particuliers où l'on perçoit des taxes ; quant aux monuments et établissements du gouvernement, les revenus seront attribués en bloc à ceux qui existent dans la même ville ».

Mais les deux lois du 9 juin 1901 et du 26 décembre de la même année qui consacraient, l'une l'achat de la collection Ludovisi, l'autre l'achat de la Galerie Borghèse firent échec à ce principe. En effet elles faisaient peser la dépense des un million quatre cent mille francs dus pour la collection Ludovisi sur le fonds prescrit à l'article 5 en raison de 140.000 francs répartis en dix exercices à commencer par celui de 1901-1902. Quant à la collection Borghèse, la dépense représentée par huit annuités de 360.000 francs chacune, était prélevée pour une somme annuelle de 160.000 francs sur le même fonds en commençant par l'exercice 1903-1904. Ainsi les revenus réservés aux institutions qui les produisent se trouvaient diminués de 300.000 francs pour dix ans environ. C'est alors que fut votée la loi du 12 juin 1902.

La loi de 1902 inaugura un nouveau système de répartition des revenus des institutions artistiques (art. 21). Nous avons vu que cette loi était fondée sur le droit de préemption de l'Etat. Elle décida donc de divi-

ser le fonds de l'article 5 en deux parties égales. Une première partie constituerait le fonds de réserve pour l'achat éventuel des objets de grande valeur proposés à l'exportation. Une seconde partie reviendrait aux divers établissements artistiques, mais cette partie resterait grevée de l'amortissement des sommes versées à l'achat du musée Ludovisi et de la galerie Borghèse. Ce système donna de très mauvais résultats : d'un côté, les établissements artistiques, ainsi rançonnés, languirent ; quant au fonds de réserve, il se trouva notoirement insuffisant.

Le 27 juin 1905 on proposa à la Chambre d'abroger l'article 21 (cet article, il faut le rappeler, avait été très combattu au moment de la discussion de la loi de 1902). De nombreuses propositions furent faites : la plus simple fut celle qui consista à demander que l'on revînt à l'ancien système et que l'on remît en vigueur la loi de 1875.

Les commissions ministérielle et parlementaire furent unanimes à se rallier à cette proposition. Elles demandaient cependant une légère modification à la loi de 1875 : d'après cette loi, les bénéfices des établissements étaient rendus en bloc aux « monuments et établissements gouvernementaux *existant dans la même ville* ». Les commissions demandèrent que l'on respectât absolument la personnalité des revenus et qu'à chaque établissement fût affectée une somme égale à ses revenus de l'année précédente.

Les commissions firent une seconde proposition : la dotation des petites institutions était très minime (1). Elles proposèrent qu'on enlevât toute dotation aux établissements ayant, par leur taxe d'entrée, un revenu annuel supérieur à 20.000 francs. On distribuerait aux musées les plus pauvres les dotations ainsi épargnées.

Ces propositions furent adoptées par la loi de 1909. L'art. 22 s'exprime ainsi : « le produit de la taxe d'entrée dans les galeries et musées du royaume est intégralement réservé au bénéfice de l'établissement dont elle dérive. La dotation de tout établissement dont le droit d'entrée donne un produit annuel supérieur à 20.000 francs est supprimée et les fonds disponibles sont affectés à ceux dont les revenus sont inférieurs. »

Ce système est excellent pour pourvoir aux besoins des musées régionaux, pour leur permettre de faire des acquisitions d'intérêt local.

Mais restait encore à régler l'achat des objets de grande valeur, pour lesquels il est indispensable de disposer de sommes importantes.

L'organisation adoptée par la loi de 1909 avait été proposée dès 1903. Le Sénat, en discutant la loi du 27 juin 1903, avait voté un ordre du jour invitant le Ministre de l'Instruction publique à s'entendre avec le Ministre du Trésor pour voir dans quelles conditions

(1) Le musée de Ravenne recevait, par exemple, une dotation annuelle de 697 francs.

pourrait s'effectuer un emprunt de cinq millions, remboursable en 10 annuités de 500.000 francs.

On proposa, dès lors, d'ouvrir à la Caisse des Dépôts et des Prêts, au nom du Ministre de l'Instruction publique un compte courant d'une valeur de cinq millions. La Caisse des Dépôts et Consignations présentait l'avantage d'être, à la fois, une administration autonome et un organisme d'Etat. Le système du compte courant permettait de faire fructifier les sommes en dépôt, et d'autre part facilitait le maniement des dépôts et des avances.

Cette proposition fut acceptée par le Ministre de l'Instruction publique. Mais pour parer au plus pressé, il demandait qu'une partie de ce fonds, un million, réparti sur l'exercice courant et sur le suivant, fût mis immédiatement à sa disposition; les quatre autres millions seraient convertis en rente de l'Etat; et leurs intérêts s'ajouteraient d'année en année aux sommes prescrites pour les acquisitions.

Les Commissions parlementaires acquiescèrent à cette demande; de sorte que le « Monte delle Belle-Arti » (la Masse des Beaux-Arts), mise à la disposition du Ministre de l'Instruction publique se trouvait ainsi constitué :

a) Un million dont le prélèvement devait être fait en capital et en intérêts.

b) Les sommes inscrites ou à inscrire dans la partie ordinaire du budget et qui, en 1907, s'élevaient à 300.000 francs.

c) Les intérêts de la rente consolidée pour la somme de quatre millions.

d) Les intérêts à liquider annuellement sur le crédit du compte courant.

e) Les sommes données ou léguées par les particuliers.

f) Le produit des taxes d'exportation, des peines pécuniaires et des ventes de reproductions d'œuvres d'art.

Tout cela fut approuvé par la Chambre le 8 février 1908, accepté par l'Office central du Sénat et voté définitivement avec la loi de 1909.

L'ouverture d'un crédit de cinq millions avait été du reste déjà ordonnée par la loi de prorogation (la cinquième loi) du 14 juillet 1907. Mais elle en était restée là et s'en était remise pour le fonctionnement du compte courant à la loi générale à intervenir, de sorte qu'en 1909 le fonds de réserve se trouva augmenté des intérêts échus en deux années, c'est-à-dire 243.300 francs.

En principe cette Masse des Beaux-Arts doit servir aussi bien pour l'achat des immeubles que l'achat des meubles. Mais tous les rapporteurs invitèrent le gouvernement à s'en servir surtout pour les objets d'art : « il est plus logique, dit M. Rosadi (1), d'empêcher d'abord les objets d'art de nous être dérobés, eux qui peuvent l'être d'un moment à l'autre, plutôt que de penser à ce

(1) Camera dei Deputati. *Relazione della Commissione*, n° 64. A., p. 39.

qui est immuable à l'intérieur de nos frontières, à ce que personne ne peut nous enlever. On évitera ainsi l'épuisement rapide des fonds votés par le Parlement, et, grâce à leur continuel renouvellement opéré par le moyen des intérêts, le Ministre de l'Instruction publique sera à même de pourvoir rapidement aux acquisitions de choses qui pourraient être exportées, malgré les dispositions de lois les plus sévères. »

CHAPITRE III

LES IDÉES A RETENIR.

LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN FORMATION

Tel est le système italien. Nous en avons vu tous les rouages. Il me reste à en dégager les conceptions maîtresses, à examiner celles qui, dans cet ensemble complet, sont susceptibles de former comme le minimum de protection artistique que l'on puisse demander à un peuple, en un mot, ce que M. Saleilles a appelé : « le droit commun des nations ».

Nous avons retrouvé dans la loi italienne de 1909 cette distinction fondamentale qui est aussi la base de notre législation française ; la division des objets d'art en deux catégories : les objets appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes et en général aux personnes morales publiques, et les objets appartenant aux particuliers.

Occupons-nous d'abord des objets appartenant aux personnes morales publiques.

En Italie comme en France, la loi s'est montrée plus sévère pour elles que pour les particuliers, moins sou-

cieuse d'empiéter sur leurs droits. Il laisse de côté la question des réparations ; il est admis partout qu'elles ne peuvent être faites sans une autorisation du gouvernement ; mais en ce qui concerne les aliénations le législateur a singulièrement entravé leur liberté, en Italie surtout : « on dirait, disait avec humeur un des rapporteurs de la dernière loi italienne, que le législateur, n'osant entamer la propriété privée, s'est rabattu sur ces propriétaires qui, n'étant pas revêtus de personnes physiques, n'avaient pas de gorge pour crier ».

En France, seuls les objets appartenant à l'Etat sont inaliénables et imprescriptibles ; l'aliénation des autres est seulement soumise à l'autorisation ministérielle. Le système italien est beaucoup plus rigoureux ; tous les objets appartenant à des personnes morales publiques sont inaliénables ; mais ici se manifeste la traditionnelle souplesse italienne : cette inaliénabilité cesse entre personnes morales publiques. Le système est très supérieur au nôtre ; il a l'avantage d'accorder le privilège de l'imprescriptibilité à tous les objets. En laissant aux personnes morales cette liberté particulière d'aliéner il leur permet de remédier aux déficits de leurs budgets, sans que l'on ait à craindre que l'objet aliéné tombe entre de mauvaises mains. Enfin, il résout implicitement la question de l'exportation, puisque l'aliénation n'est possible que dans un cercle déterminé.

Mais c'est à propos des objets appartenant à des particuliers que se sont posées les questions les plus délicates.

Et d'abord une observation préalable : en France, au point de vue des objets mobiliers, nous ne connaissons que des restrictions *volontaires* à la propriété privée (en effet notre loi de 1909 n'admet pas le classement d'office) dès lors on ne saurait dire du classement tel qu'il est édicté par cette loi — entraînerait-il à la fois avec lui défense de restaurer, défense d'aliéner et défense d'exporter — qu'il soit une atteinte à la propriété, puisque toutes ces restrictions à son droit, le propriétaire les a consenties.

Si on a pu, en 1909, introduire dans notre loi française, la défense d'exporter sans que cela soulève aucune difficulté, c'est qu'on laissait au propriétaire, si cette clause du contrat lui déplaisait, la faculté de refuser le classement.

Les choses changent de face avec l'institution du classement d'office. Chaque restriction nouvelle pèse plus lourdement sur le propriétaire. Alors se pose la question de savoir jusqu'à quel point il est équitable, pour satisfaire l'intérêt public, de restreindre ce droit.

On peut concevoir une triple (1) gradation dans l'intensité des droits réclamés par la collectivité sur les objets d'art de propriété privée.

D'abord, on peut imaginer une servitude ayant pour

(1) On pourrait même dire une quadruple gradation, si l'on comptait cette restriction à laquelle sont soumises les collections de Rome et d'Italie, qui consiste en une véritable servitude d'usage public. — V. Saleilles, *op. cit.*, p. 88.

but unique la conservation matérielle de l'objet. Le classement devrait alors avoir pour conséquence : la nécessité d'une autorisation pour restaurer et — cela est essentiel — l'expropriation en cas d'incurie du propriétaire.

En second lieu, si à cette idée de conservation matérielle on ajoute l'idée de conservation nationale, il faudrait joindre aux deux conséquences précédentes une troisième : la défense d'exporter.

Notons que dans ces deux premières conceptions, si on a enlevé au propriétaire le *jus abutendi*, par contre le *jus abutendi* et son attribut essentiel, le droit d'aliénation, lui est laissé presque entier : je dis « presque » puisqu'il est restreint sur un point : la vente à l'étranger.

Une troisième conception est possible : les aliénations d'objets d'art ne pourraient être faites qu'au profit de l'Etat. Disons tout de suite que ce système — qui aboutirait insensiblement à la dépossession lente des particuliers sans leur assurer les garanties de l'expropriation ordinaire — repoussé en Italie, a peu de chance d'être jamais admis ailleurs. Mais ce que l'on peut souhaiter, c'est qu'à la plus brève échéance, la France en vienne à la deuxième de ces conceptions.

La loi de 1909 a fait faire à notre législation un pas fort important ; il faudrait aller plus loin : obtenir du Parlement le classement d'office des objets d'importance capitale et l'expropriation en cas d'incurie du propriétaire.

Peut-être, le classement d'office soulèvera-t-il des diffi-

cultés ; il ne devrait pas en être de même de l'expropriation : c'est le corollaire obligé de la conservation matérielle. En matière d'immeubles, comme en matière de beautés naturelles, lorsque le propriétaire refuse le classement, l'administration a le droit de l'exproprier, si le monument est en péril. Pourquoi ne pas admettre le même système pour les objets mobiliers ? Il ne me paraît pas plus dangereux pour l'existence de la propriété privée d'autoriser l'expropriation d'un objet d'art, que celle d'un édifice ou des terrains dont l'ensemble forme un paysage remarquable.

Il faudrait emprunter au droit italien une autre excellente disposition : le droit de préemption de l'Etat, au cas d'aliénation à l'intérieur : ce droit aura souvent comme conséquence indirecte d'empêcher l'exportation — et ici pas de restriction à la propriété : la vente se fait dans des conditions normales avec d'autres acheteurs : le Gouvernement a seulement le droit d'acquérir la chose au prix stipulé dans le contrat.

Telles sont les dispositions qui découlent nécessairement de l'idée de conservation matérielle. Faut-il aller plus loin et admettre l'idée de conservation nationale ?

Que cette idée soit justiciable, en fait, c'est un point sur lequel je n'ai pas besoin d'insister. Mais, l'est-elle en droit ? Je ne saurais mieux faire que de rappeler la justification qu'en a donné M. Saleilles, après plusieurs auteurs italiens. « Tout chef-d'œuvre de l'art, dit M. Saleilles (1),

(1) Saleilles, *op. cit.*, p. 91.

porte en lui la manifestation d'une pensée individuelle que son auteur n'a confiée à la possession privée que sous la condition de conservation matérielle de l'objet qui l'incarne et comme il faut une sanction à cette condition mise par lui à l'aliénation qu'il fait de cette partie intellectuelle de son œuvre, cette garantie qu'il veut avoir, c'est à l'Etat qu'il la demande. Il est vrai que cette conception aboutirait à la mainmise de l'Etat sur tous les objets d'art... tandis qu'il ne s'agit jusqu'alors... que d'objets de première importance historique. Mais l'explication est facile : si l'auteur demande protection à l'Etat, pour que cette protection existe, encore faut-il que l'Etat l'accorde... » Or l'Etat ne l'accordera, bien entendu, que si l'intérêt national est engagé. « Le jour, où le contrat se forme, ajoute M. Saleilles, la propriété privée n'a pas à se plaindre, puisque la chose n'a été mise dans le commerce que sous réserve de cette éventualité et qu'il est de l'essence de toute propriété artistique d'impliquer obligation de conservation à l'égard de la part de création individuelle que l'œuvre contient, et s'il s'agit d'œuvre vraiment nationale, droit d'intervention de l'Etat pour garantir cette obligation elle-même ». On ne saurait imaginer d'explication plus ingénieuse. Tout l'effort de M. Saleilles, consiste à donner pour base à cette restriction spéciale de la propriété l'intérêt privé de l'artiste. M. Saleilles, il est vrai, a prévu une assez grave objection. Quel fondement donner à la défense d'exportation quand il s'agit d'objets d'antiquité, de caractère pure-

ment archéologique ? « Rien, dit ici M. Saleilles, n'est plus douteux que la permanence du caractère de propriété privée en ce qui touche les objets de ce genre ; ... il arrive toujours un moment où la propriété privée vient à cesser à l'égard d'un objet quelconque... Pour que la propriété privée reprenne son cours, il faut qu'elle débute par l'occupation. Or l'occupation à ses débuts reste soumise, et rien n'est plus légitime, aux conditions que les lois de l'Etat ont entendu lui imposer, et entre autres... à l'obligation de conservation matérielle ».

Ces explications sont très subtiles, je les crois inutiles : en réalité il y a une raison et une seule raison à ces restrictions de propriété, soit qu'il s'agisse de restaurations, soit d'aliénations soumises à certaines conditions, ou de défense d'exportation : l'intérêt public. N'est-ce pas par une pure considération d'intérêt public que l'on réglemente les fouilles, que l'on défend les paysages ? Je sais bien ce que l'on objecte à cette explication : où marquer le point d'arrêt ? Ne satisferait-on pas mieux encore l'intérêt public en décidant que tous les objets d'art seraient soumis à une servitude d'usage public analogue à celle qui pèse sur les collections princières de Rome ? Pourquoi ne pas aller jusque là et préparer peu à peu la nationalisation de la propriété artistique ?

L'objection serait grave si on ne pouvait la répéter chaque fois qu'il est porté atteinte à un droit, de quelque nature qu'il soit. C'est au législateur d'avoir le tact nécessaire et un sens assez exact de l'équité pour tenir la

balance égale entre les habitudes, les traditions d'un peuple et les obligations nouvelles. Telle restriction acceptée par une nation ne le sera pas par une autre. En France la moindre restriction au droit de propriété artistique paraît monstrueuse ; l'Italie, qui n'attache pas moins de prix au respect de la propriété privée, réclame ces restrictions : nous l'avons vu lorsque, sous la poussée de l'opinion publique, le Parlement fut obligé, jusqu'à ce qu'une loi définitive fut votée, de proroger dans toute l'Italie la défense d'exporter des anciennes provinces.

A chaque page de leurs rapports, et maintes fois dans leurs discussions, les législateurs italiens invoquent l'intérêt public. L'un d'eux, M. Rosadi, va même jusqu'à dire : « L'œuvre étant unique peut rester un objet de propriété privée, mais ce droit de propriété doit être soumis à une servitude d'utilité publique. Cette servitude devrait consister dans l'usage et la jouissance publique de la chose — mais en pratique elle se réduira au seul engagement de la conserver dans les confins du Royaume, afin qu'on puisse en faire jouir les quelques privilégiés admis par le propriétaire à la voir, ou que l'on puisse au moins la savoir gardée dans le territoire national. »

Quelle application le législateur italien a-t-il fait de cette conception ? Ici encore il a déployé une étonnante souplesse. La défense d'exporter, dans la loi italienne, se présente sous deux formes : d'abord, pour les objets d'un intérêt important, sous la forme d'un droit de

préemption, au prix dénoncé dans le contrat : et ici on ne peut parler d'atteinte au droit de propriété ; ensuite pour les objets d'une grande valeur (di somma valor) sous la forme d'une prohibition ; mais cette prohibition n'est pas brutale et absolue comme dans le projet de 1892 ; elle n'est que temporaire. En principe, *l'Etat achète* l'œuvre proposée à l'exportation ; mais s'il n'a pas de fonds disponibles, il prohibe l'exportation jusqu'à ce que son budget lui permette cette dépense : première finesse de la loi. Voici la seconde : si l'exportateur a absolument besoin de vendre, l'achat se fait au prix fixé par une commission en prenant pour base de son estimation la « valeur de l'objet à l'intérieur du royaume ». Le député Ferrari s'était élevé vivement à la Chambre contre cet article. Il lui fut facile de démontrer que rien n'était plus « international » que l'art, et que c'était sur le marché international que se fixait la valeur des objets d'art. Le ministre Rava lui répondit avec non moins de raison que l'Etat devait chercher à acquérir au meilleur compte possible et que, pour cela, il était obligé de faire abstraction de ce qu'il appela le « prix américain ».

Il faut avouer qu'ici la liberté du propriétaire reçoit une assez rude atteinte : s'il accepte le prix offert par l'Etat on l'oblige à renoncer à un gain sérieux. S'il ne l'accepte pas ou si l'Etat n'a plus d'argent, l'objet lui est restitué et il doit le garder dans les confins du royaume. Cette prohibition est, il est vrai, très atténuée, puisque, en même temps que cette restitution, l'administration

doit, dans l'esprit de la loi, lui faire la promesse d'acheter. Mais que vaudra cette promesse ? L'Etat aura toujours un moyen de s'y dérober : c'est de dire qu'il n'a pas les fonds nécessaires. Et puis, si même il tient sa promesse, il n'achètera pas au « prix américain ». N'importe, ce système est très supérieur à celui de 1892. Parmi tous ceux qui ont été proposés, c'est à la fois le plus efficace et celui qui réduit au minimum les charges de la propriété privée.

Il semblerait que le classement soit la condition préalable de toute limitation à la propriété des objets d'art. Cependant la loi italienne soumet à une servitude de non exportation tous les objets, même non classés, ayant un caractère historique ou artistique. Cette servitude ne consiste plus, il est vrai, dans une défense (même temporaire) d'exporter, mais dans un droit de préemption ouvert au profit de l'Etat au cas de vente à l'étranger. En 1892, M. Saleilles s'était montré très sévère pour cette prohibition : pas de classement, disait-il, pas de servitude administrative. Il faut rendre cette justice à la loi actuelle, qu'elle a réduit autant que possible les conséquences de cette servitude. D'après le projet de 1892, l'administration, lorsqu'elle se décidait à acheter, pouvait faire fixer le prix par des arbitres qui, naturellement, avaient le droit de ne pas tenir compte, pour la fixation de ce prix, du cours du marché international. La loi de 1909 oblige l'administration à acheter au prix dénoncé dans le contrat. De ce côté, donc, les droits du propriétaire sont respectés.

Mais un grave inconvénient subsiste : c'est au propriétaire qu'il incombe de faire la déclaration lorsqu'il vend l'objet à l'étranger ; c'est lui qui est juge de la question de savoir si l'objet qu'il exporte rentre ou non dans l'application de la loi ; et, s'il tente de faire sortir l'objet sans déclaration ni autorisation, il est passible de peines assez graves. Il semble qu'il y ait là un excès de protection : je crois que c'est une bonne mesure administrative que d'exiger que tout objet d'art soit examiné à la frontière, mais il est inadmissible de rendre le propriétaire pénalement responsable de l'exode de cet objet. En toute équité, il faudrait le décharger et de toute déclaration et de toute peine, et laisser l'administration seule, au moyen de la douane, prendre ses mesures et exercer son droit de préemption.

En résumé, voici les idées essentielles qui devraient être adoptées par notre législation.

1° Pour les objets appartenant aux personnes morales publiques : inaliénabilité, sauf entre personnes morales publiques.

2° Pour les objets appartenant aux particuliers : classement d'office des objets de grande valeur, droit de préemption en cas de vente à l'intérieur ; en cas de vente à l'étranger, défense temporaire d'exporter ou droit de préemption, selon les circonstances.

3° Pour tous les autres objets, libre commerce (sauf peut-être une taxe d'exportation dont nous parlerons plus loin).

Ce système est à peu de choses près celui de la loi italienne. Je ne crois pas que l'on puisse imaginer de protection efficace sans aller jusque là.

Où en sont ces idées en France ?

Dès 1907, M. Ridouard (1) déposa à la Chambre un projet de loi qui consacrait le classement d'office et la défense d'exportation. Mais ce projet incomplet sur bien des points, et ressemblant plutôt à une déclaration de principes qu'à une loi organisée, fut renvoyé à la commission. Les mêmes idées reprises et amplifiées furent l'objet d'une nouvelle proposition de loi, présentée à la Chambre par M. de Chappedelaine (2) le 23 mai 1912. Voici quelles en étaient les grandes lignes : Tout objet mobilier, quel que soit son propriétaire, personne morale ou particulier, peut être classé. Au cas de consentement du propriétaire, l'arrêté de classement est pris par le Ministre des Beaux-Arts. A défaut de consentement, le classement est prononcé par un décret en Conseil d'Etat. L'aliénation ou l'échange d'un meuble classé appartenant à un établissement public ou à un particulier ne peut être faite que sous autorisation rendue par décret en Conseil d'Etat, et sous réserve d'un droit de préemption et de préférence que pourront toujours exercer dans l'ordre suivant : l'Etat, les départements, les communes

(1) Chambre des députés. Annexe au procès-verbal du 26 novembre 1907, n° 1335.

(2) Chambre des députés. Annexe au procès-verbal du 23 mai 1912, n° 1898.

et les établissements publics. L'exportation de tout objet classé est interdite — L'application de la servitude de classement d'office, donne lieu au paiement d'une indemnité représentative du préjudice subi par le propriétaire. Cette indemnité est fixée, à la requête de la partie la plus diligente, par le tribunal civil de l'arrondissement, dont la décision est sans appel. Faute par l'Administration d'avoir, dans un délai de deux ans à compter du jour où la décision est passée en force de chose jugée, payé en consigne le montant de l'indemnité, le décret de classement cesse de plein droit de porter effet.

On voit par ces deux propositions de lois que les idées de classement d'office, de défense d'exporter, ne sont pas absolument étrangères au Parlement.

Entre temps, le 11 novembre 1910, M. Briand, président du Conseil et M. Maurice Faure, ministre de l'Instruction publique, présentaient un projet de refonte de la loi de 1887 (1). Le 14 juin 1912, M. Théodore Reinach déposa un rapport (2) au nom de la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts. On pouvait espérer que le texte du Gouvernement ou le texte de la Commis-

(1) Projet de loi relatif à la conservation des monuments et objets ayant un intérêt historique ou artistique. — Chambre des députés, n° 448.

(2) Deuxième rapport fait au nom de la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts chargée d'examiner le projet de loi concernant la protection et la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique, par M. Théodore Reinach. — Chambre des députés, n° 1999.

sion s'inspirerait de quelques-unes des dispositions des projets Ridouard et Chappedelaine, peut-être même des idées mises en œuvre dans la loi italienne et que tout au moins un effort, si minime soit-il, serait tenté en ce qui concerne le classement d'office et la défense d'exportation. Il n'en fut rien. « Beaucoup de bons esprits, dit M. Reinach, sont actuellement tentés... et n'hésitent pas à réclamer, pour le Gouvernement, en matière de meubles comme d'immeubles, le droit de classer le monument historique appartenant à un particulier, même contre le gré de celui-ci. L'exode inquiétant des chefs-d'œuvres de notre art national qui s'en vont tous les ans à l'étranger, et tout particulièrement vers l'Amérique, fournit un argument sérieux aux partisans de cette innovation... Si nous ne demandons pas dès à présent, à la Chambre de s'engager dans cette voie, ce n'est pas que nous apercevions de très fortes raisons de principe qui puissent s'y opposer. Le meuble comme l'immeuble historique intéresse le patrimoine national. L'un et l'autre comportent cette sorte de copropriété idéale de la nation que nous avons tâché de définir. Toutefois, outre l'intérêt du commerce des objets d'art et de la propagation même de l'art français à l'étranger, qui militent en faveur du statu quo, il semble que l'opinion publique et notamment l'opinion des juristes ne soit pas encore mûre pour ce progrès. »

Encore une fois, il est regrettable qu'aucune tentative n'ait été faite en ce sens. Il en résulte que le projet de refonte est fort semblable aux lois de 1887 et de 1909. Je

me bornerai à en signaler les points qui ont été modifiés.

L'innovation la plus considérable a été faite par l'article 18 pour les objets appartenant aux personnes morales publiques. S'inspirant directement de la loi italienne, le projet décide que la propriété des objets classés appartenant à un département, une commune, un établissement public ou d'utilité publique, ne peut être transférée avec autorisation du ministre des Beaux-Arts qu'à l'Etat, à une personne publique ou à un établissement d'utilité publique.

Nous avons vu que, sous le régime de la loi de 1887, en cas d'aliénation irrégulière, vol ou perte de ces objets, la revendication n'avait lieu que pendant trois ans conformément aux articles 2279 et 2280 du Code civil ; désormais les meubles qui appartiennent à l'Etat, aux départements ou aux communes pourront être perpétuellement revendiqués « l'aliénation faite en violation de l'article 18 deuxième et troisième alinéas, est nulle, les actions en nullité ou en revendication peuvent être exercées à toute époque, tant par le Ministre des Beaux-Arts que par le propriétaire originaire. Elles s'exercent sans préjudice des demandes en dommages-intérêts qui peuvent être dirigées soit contre les parties contractantes, solidairement responsables, soit contre l'officier public qui a prêté son concours à l'aliénation... Les mêmes dispositions sont applicables aux objets perdus ou volés (art. 20). »

Le même article résout la question de la **revendication** exercée par le Ministre des Beaux-Arts, et celle du **remboursement**. « Lorsque l'aliénation illicite a été consentie par une personne publique ou un établissement d'utilité publique, cette action en dommages-intérêts est exercée par le Ministre des Beaux-Arts au nom et au profit de l'Etat. L'acquéreur ou sous-acquéreur de bonne foi entre les mains duquel l'objet est revendiqué a droit au remboursement de son prix d'acquisition ; si la revendication est exercée par le Ministre des Beaux-Arts, celui-ci aura recours contre le vendeur originaire pour le montant intégral de l'indemnité qu'il aura dû payer à l'acquéreur ou sous-acquéreur. »

Ainsi, c'est la personne ou l'établissement public, vendeur originaire, qui supportera définitivement le prix du remboursement malgré que l'objet revienne à l'Etat.

Si rigoureuse que paraisse cette solution, on ne peut que l'approuver. La personne morale qui vend un objet en fraude de la loi n'est nullement digne d'intérêt : la disposition de l'article 20 sera une juste sanction pour celles qui auront violé la loi ; une menace efficace pour celles qui auraient l'intention de la violer.

En ce qui concerne les objets classés appartenant aux particuliers, le projet ne fait en somme que reproduire les dispositions de la loi de 1909. Il faut noter cependant une innovation heureuse. L'article 19 oblige le particulier, vendeur d'un objet classé, à faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement. La même notification doit être

faite en outre au Ministre des Beaux-Arts dans les quinze jours de la date de l'accomplissement de l'aliénation. Cette notification a pour but — comme dans la loi italienne — de permettre à l'Administration d'exercer sa surveillance en quelques mains que passe l'objet classé. On n'a pas été jusqu'à frapper de nullité l'aliénation faite au mépris de ces deux formalités, mais cette double prescription est sanctionnée par une amende qui peut aller de 16 jusqu'à 300 francs.

Enfin, d'après l'article 18 § 1^{er}, *tous* les objets mobiliers classés sont imprescriptibles. Ainsi, l'imprescriptibilité n'est pas réservée aux objets appartenant aux personnes morales. Un particulier pourra revendiquer à perpétuité l'objet qui lui aura été dérobé ou qu'il aura perdu. On ne peut qu'approuver cette innovation. « Il faut souhaiter, dit M. Reinach (1), qu'elle découragera dans une large mesure, l'industrie de certains brocanteurs, proches parents des receleurs et encourageront au contraire les sociétés savantes et même les particuliers, soucieux de la conservation de leurs collections, à placer leurs trésors les plus précieux sous la sauvegarde du Ministère des Beaux-Arts. »

L'article 23 du projet prévoit tous les cinq ans un récolement des objets classés et l'obligation pour les propriétaires ou détenteurs de ces objets, de les représenter lorsqu'ils en seront requis aux agents accrédités

(1) Théodore Reinach, *op. cit.*, p. 34.

par le Ministre des Beaux-Arts. Ce récolement permettrait de vérifier si les objets classés sont encore en France ou n'ont pas subi de restauration, de mutilation ou d'aliénation illicite. Il permettrait en outre une sorte de « revision générale » du classement et autoriserait le déclassement des objets reconnus faux ou ayant perdu de leur valeur par suite de nouvelles découvertes.

La conservation proprement dite des objets est réglée par l'article 26 du projet, article devenu la loi du 16 février 1912 dont il a été parlé plus haut.

Reste la question de l'exportation.

L'article 21 reproduit textuellement l'article 3 de la loi du 19 juillet 1909 : « L'exportation hors de France des objets classés est interdite. » Nous avons vu ce qu'il fallait en penser au point de vue théorique. Eut-elle au moins en pratique quelque effet ?

« Aucune mesure n'a été tentée pour donner une réelle efficacité à l'interdiction formulée par cette loi (1). » On invoque, pour justifier cette inertie, le manque d'instruction du personnel douanier. Mais ne pourrait-on pas établir dans les centres d'exportation une sorte d'office d'exportation à qui on pourrait s'en référer pour les cas délicats ? Et puis, la douane ne suffit-elle pas en Grèce et en Italie ? Il faudrait que des instructions fermes fussent données à cet égard.

Une autre réforme mériterait d'être inscrite dans ce

(1) Théodore Reinach, *op. cit.*, p. 38.

projet de loi : l'établissement d'une taxe d'exportation sur tous les objets d'art passant la frontière. Dans les seules années 1906 — 1907, 1800 caisses de sculptures ou de fragments d'architecture ont été embarquées à Bordeaux, à destination de l'Amérique. Peut-être, par l'établissement d'une forte taxe atténuerait-on cette spoliation méthodique dont notre pays est l'objet (1).

Au chapitre V, intitulé dispositions pénales, le projet prévoit les sanctions relatives aux infractions commises contre les prescriptions de la loi. Ce système pénal est celui des lois de 1887, 1905 et 1909 réunies : action en dommages-intérêts, amende, emprisonnement. Mais les sanctions sont plus nombreuses et plus variées : « on s'est efforcé, selon l'expression du rapporteur, d'éche-

(1) Une proposition en ce sens a été faite par M. Engerand, député du Calvados. Le 17 décembre 1907, il a déposé sur le bureau de la Chambre une proposition de loi ainsi conçue : — Article unique : « Un droit de 20 0/0 de la valeur sera perçu à la sortie de France des objets d'art et de collection dont la fabrication est antérieure à l'année 1850, même s'ils ont été réparés postérieurement ». M. Engerand justifiait ainsi sa proposition : « Un droit de sortie suppléerait à l'absence, ou du moins à l'insuffisance de l'Inventaire des richesses d'Art de la France. La formalité d'un droit de sortie arrêterait ces objets d'art à la frontière et un signalement donné à temps rendrait très difficile, sinon impossible, ces négociations criminelles. L'Etat saurait ainsi quels objets d'art sortent de France, et la provenance pourrait souvent en être découverte. Le droit de sortie serait déjà un obstacle à la négociation à l'étranger des objets volés dans monuments et collections publics. Il apporterait au Trésor la plus légitime et la plus justifiée des recettes. » (Chambre des députés, n° 1381.) — Cette proposition fut renvoyée à la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts. où elle dort encore.

lonner le plus judicieusement possible, les sanctions » 100 à 10.000 francs d'amende et six jours à trois mois de prison (ou l'une de ces deux peines seulement) sans compter l'action en dommages-intérêts pour la violation des prescriptions concernant l'aliénation à l'intérieur ou l'exportation hors du territoire; 100 à 500 francs d'amende, un mois à deux ans de prison pour les dégradations, destructions, mutilations intentionnelles d'un objet classé; huit jours à trois mois de prison, 16 à 300 francs d'amende (ou l'une de ces deux peines seulement) pour les gardiens ou conservateurs qui, par négligence grave ont laissé dégrader, détruire ou soustraire un objet classé.

L'article 463 du Code Pénal est applicable dans tous les cas.

Tel quel, il serait désirable que ce projet fût voté le plus rapidement possible. D'abord, il assurerait aux objets d'art appartenant aux personnes morales publiques un statut qu'on peut dire définitif. Quant aux objets appartenant aux particuliers, on aurait pu souhaiter une législation plus hardie. Une seule parmi ces mesures que j'indiquais plus haut, comme formant un minimum de protection est proposée : la dénonciation de vente à l'intérieur. C'est peu de chose et qui fait présager pour arriver à un système efficace, une élaboration longue et difficile.

DEUXIÈME PARTIE



DES FOUILLES

CHAPITRE I

LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN VIGUEUR

Toute législation en matière de fouilles touche forcément à deux questions : la liberté de fouiller, la propriété des objets trouvés.

La loi française a résolu différemment ces deux questions selon que les fouilles ou découvertes sont faites sur des terrains appartenant à l'État, à un département, à une commune, à une fabrique ou autre établissement public, ou sur le terrain d'un particulier.

Peu de choses à dire des travaux préparatoires, si ce n'est que le projet présenté par la Commission ne contenait aucune mesure relative aux découvertes faites sur les terrains d'un particulier. C'est le Conseil d'État qui ajouta à l'article 14 le paragraphe 3 actuel ; rappelons que le Conseil d'État avait également introduit dans la loi le classement des immeubles des particuliers : nous voyons là, une fois de plus, la crainte qu'avait le législateur de toucher à la propriété privée.

A la Chambre, une modification importante fut intro-

duite dans la loi par M. Hémon. Un amendement présenté par lui et voté par le Parlement, accorda à l'État le droit de poursuivre l'expropriation des terrains dans lesquels des découvertes auraient été faites.

Le Sénat ne fit que quelques changements de détail : dans le § 1^{er} de l'article 14 : « lorsque par suite de fouilles, de travaux ou d'accident quelconque... » etc., il substitua à « accident quelconque » les mots de « fait quelconque » ce qui était à la fois plus clair et plus général. Il ajouta « inscriptions » à l'énumération faite par la loi : il parla pour la première fois, de « l'archéologie » à côté de l'histoire ou de l'art.

1^{re} HYPOTHÈSE : *Terrains appartenant aux personnes morales publiques.*

Elles ont la liberté absolue d'entreprendre des fouilles sur les terrains leur appartenant.

Le maire de la commune est seulement chargé de veiller à la conservation provisoire des objets. Il ordonne, s'il y a lieu, la suspension des travaux, le transport des objets dans un local approprié. Puis il avise le préfet des mesures qu'il a prises. Le préfet en réfère dans le plus bref délai au Ministre des Beaux-Arts, qui décide de la solution définitive.

Si c'est un immeuble qui a été mis à jour, le ministre pourra ordonner soit l'expropriation, soit le classement dans la forme indiquée par l'article 2 de la loi ; si c'est un meuble, le classement dans la forme de l'article 9,

mais en aucun cas l'objet ne pourra être enlevé à la personne morale propriétaire, et l'État ne pourra se substituer à elle pour la continuation des fouilles.

2° HYPOTHÈSE : *Terrains appartenant à un particulier.*

Liberté absolue de fouiller. Surveillance toute platonique des fouilles. Le maire n'a plus le droit de prendre des mesures conservatoires. Il est un simple témoin ; il se borne à informer le préfet qui avertit le ministre.

Le rôle de l'Administration est encore plus restreint.

Le ministre fait au particulier propriétaire « une proposition de classement ». S'il s'agit d'un immeuble, et si la proposition est acceptée, pas d'expropriation. Si la proposition est refusée, le ministre devra recourir à l'expropriation.

S'il s'agit d'un meuble et si le propriétaire refuse le classement, l'administration n'a aucun pouvoir. — Son seul droit, si elle croit que le terrain, où a été faite la découverte, contient encore des objets intéressants est de poursuivre l'expropriation de ce terrain.

Il faut remarquer avec M. Pariset (1) que cette dernière disposition de l'art. 14 est une extension du principe de la loi du 3 mai 1841 qui vise seulement les immeubles. C'est ici une véritable expropriation mobilière déguisée : il est évident qu'en poursuivant l'expropriation de ce terrain, l'Etat poursuit indirectement celle des objets mobiliers qu'il renferme.

(1) Pariset. *Les monuments historiques.*

Ajoutons que, selon l'article 15, toute décision du ministre devra être précédée d'un avis de la Commission des monuments historiques. Enfin il est à noter que la loi ne prévoit *aucune sanction* contre le propriétaire qui, entre le temps de la découverte et celui de la décision ministérielle, détruirait, vendrait ou ferait disparaître les objets d'art ou les monuments mis à jour.

On ne saurait imaginer de législation plus libérale : ainsi la seule mesure que puisse prendre le gouvernement vis-à-vis des particuliers c'est l'expropriation des terrains où les découvertes ont été faites, mesure rigoureuse sans doute, mais peu pratique à cause des ressources financières qu'elle impose. Sur les objets découverts, il ne peut rien : il ne peut ni exiger du propriétaire des mesures conservatoires, ni s'opposer à leur expropriation ; il ne peut exercer ni contrôle, ni surveillance sur les fouilles.

CHAPITRE II

LA LÉGISLATION ITALIENNE

La législation italienne n'a jamais connu un régime aussi libéral. Dès ses débuts elle soumit le fouilleur à une surveillance étroite de l'administration. Il est vrai qu'elle lui laissait la pleine propriété de ses découvertes. Mais sur ces deux points on ne saurait dire du régime des fouilles, ce qu'on a dit de la défense d'exporter, qu'elle avait été un « adoucissement perpétuel ».

Nous allons voir que sans rien abandonner de ses exigences, au point de vue du contrôle, elle est devenue plus sévère et plus restrictive des droits des particuliers en ce qui concerne la propriété des objets trouvés.

C'est dans les Etats pontificaux que furent prises les premières dispositions protectrices en matière de fouilles. Cela s'explique par la quantité considérables de monuments, de marbres et de bronzes anciens que contenait le sous-sol romain. Parmi tous les édits des cardinaux trésoriers, nous nous contenterons de citer l'un des pre-

miers et des plus importants, celui du cardinal Aldobrandini, du 5 octobre 1624 (1).

Cet édit interdisait à qui que ce soit de faire des fouilles sans une permission de l'autorité supérieure. En outre « si, en fouillant en un endroit avec l'autorisation supérieure, on trouvait des statues ou quelque autre chose (telle que figurines, ornements, objets de marbre, métal, ou de pierre, même en morceaux) le propriétaire du lieu où l'on avait fouillé devait les déclarer dans le délai de 24 heures et les garder sans les donner ou les vendre pendant quatre jours après la déclaration (2). »

Tous les autres édits pontificaux, y compris l'édit Pacca, proclamèrent le même principe : surveillance et contrôle minutieux ; soumission absolue au bon gré de l'Administration qui accorde ou refuse l'autorisation de fouiller, ou ordonne de cesser.

L'édit Pacca régla la matière d'une façon plus précise et plus complète. Chaque semaine, les objets trouvés devaient être déclarés à la commission des Beaux-Arts ; il était interdit de déplacer, de restaurer ou de mettre ces objets en vente avant que la commission ne

(1) Le premier édit toscan date du 26 décembre 1754. Des découvertes importantes, concernant la civilisation étrusque, venaient d'être faites à Volterre. C'est alors que le monde savant de l'époque, Scipione Maffei en tête, réclama que l'on protégât la vieille cité toscane contre des fouilles qui, faites sans méthode, auraient pu compromettre à jamais l'avenir de la science étrusque.

(2) Lois, décrets, etc., des gouvernements passés pour la conservation des monuments, etc... Rome, Salvinici, 1884, p. 102.

les eût examinés. L'édit fixait ensuite les droits de l'Etat sur l'objet découvert ; ou l'objet n'avait qu'un intérêt quelconque et il était rendu à son propriétaire qui était libre d'en user à sa guise ; ou c'était un objet de valeur, auquel cas l'Etat pouvait prendre deux partis : 1^o l'acheter ; 2^o le rendre à son propriétaire mais à la condition que l'objet fût assimilé aux objets classés et inventoriés dont la vente n'était possible que du consentement de l'Administration, avec droit de préemption du Gouvernement.

Si les fouilles avaient mis à découvert des ruines ou des fragments d'édifice, il était interdit d'y toucher avant qu'il y ait eu examen préalable.

Lorsqu'il fallut faire une loi générale, le législateur s'inspira tout naturellement de ces dispositions. Nous les retrouvons à peine modifiées dans le projet Correnti présenté à la Chambre le 12 mai 1872. Cependant, au point de vue de la propriété des objets ou des monuments rendus à la lumière, ce projet tenta une innovation : il distinguait les monuments qui seraient des débris de choses affectées autrefois à l'usage public, telles que théâtres, places, rues ou autres monuments de ce genre et ceux qui auraient eu une destination privée. Selon lui, les premiers devaient rester, en principe, propriété de l'Etat, pourvu, bien entendu, qu'il en payât la valeur conformément aux lois sur l'expropriation ; les objets et monuments de la seconde catégorie demeuraient au propriétaire, mais ils restaient soumis aux règles de droit commun en matière de monuments et objets d'art qui allaient être tra-

cées par le projet : toutefois si le propriétaire ne pouvait ou ne voulait pas assurer la garde ou la conservation des monuments découverts, l'Etat pouvait en poursuivre l'expropriation.

La commission trouva cette distinction exorbitante et la supprima. Elle décida de laisser au propriétaire tous les objets trouvés sur son terrain. Ces objets seraient seulement soumis aux dispositions admises par le projet pour les objets appartenant aux particuliers.

Même solution dans le projet de 1892.

La loi de 1902, au contraire, apporta une solution nouvelle qui constitue une grave restriction au droit de propriété ; elle décidait qu'une partie seulement des objets trouvés appartiendrait au propriétaire du terrain ou au fouilleur.

Comme la loi de 1909 a reproduit à très peu de choses près la loi de 1902, nous allons étudier tout de suite la loi de 1909, en marquant seulement au passage les modifications légères qu'elle a apportées à la loi précédente.

Notons d'abord l'influence certaine qu'ont eue sur le législateur italien deux lois étrangères, l'une Crétoise, l'autre Grecque, promulguées toutes deux en 1899, dans l'espace d'un mois, la première le 18 juin, l'autre le 24 juillet. En tête de ces lois était placée, comme principe fondamental, la domanialité de toute la matière archéologique de la Candie et de la Grèce.

L'article 1^{er} de la loi Crétoise dit : « Toutes les choses antiques, en Crète, meubles ou immeubles, sont la propriété

de l'Etat Crétois. Par conséquent le droit et le soin de leur conservation, de leur découverte, de leur récolte et de leur dépôt dans les musées publics regardent le Gouvernement Crétois ».

Et l'article 1^{er} de la loi Grecque : « Tous les objets anti-ques, meubles ou immeubles, depuis les temps les plus reculés, découverts en Grèce dans des terrains publics, dans des rivières, des lacs, au bord de la mer, dans des propriétés appartenant à des communes, à des communautés, à des monastères ou à des particuliers, sont la propriété de l'Etat. En conséquence, appartiennent à l'Etat le droit et le devoir de rechercher et de conserver ces objets, de les recueillir et de les déposer dans des musées publics ».

C'est sous l'inspiration de ces lois que la Commission centrale, créée par un règlement de 1904, pour apporter à la loi de 1902 les modifications nécessaires, rédigea un article ainsi conçu : « Le sous-sol archéologique est la propriété de l'Etat. Sont admis les tempéraments pratiques indiqués dans les articles suivants pour dédommager les propriétaires du sol et ceux qui découvrent les objets de fouille ».

Déjà une motion analogue avait été soutenue, pendant la discussion de la loi de 1902, devant la Commission sénatoriale, mais elle avait soulevé les plus vives protestations. Il est curieux de voir, en cette circonstance, le législateur italien se refuser à formuler un principe dont il adopte, en somme, les principales conséquences :

« cette loi, dit l'un des rapporteurs, a pour but — sans affirmer la domanialité du sous-sol archéologique, ou autre principe abstrait — de rendre plus sûr ou plus précis les droits de la collectivité en cette matière ».

Nous verrons, à mesure que nous passerons en revue les diverses dispositions de la loi italienne, ce qu'il faut penser de cette affirmation.

I. — Fouilles faites par le Gouvernement (1).

« L'Etat peut exécuter des fouilles dans n'importe quelle partie du Royaume dans un but archéologique lorsque l'utilité publique en aura été déclarée par ordonnance du ministère de l'Instruction Publique » (art. 15).

Les objets ainsi découverts appartiennent à l'Etat. C'est, en somme, une véritable expropriation mobilière à procédure abrégée. Le propriétaire du fonds où s'exécutent les fouilles a droit à une indemnité pour les bénéfices dont il a été privé ou le dommage qu'il a éprouvé. Si cette indemnité ne peut être fixée à l'amiable, elle sera déterminée suivant les règles ordinaires de l'indemnité due en matière d'expropriation (loi du 25 juin 1865).

En plus de cette indemnité, l'Etat devra abandonner au propriétaire du fonds la quatrième partie des objets

(1) Contrairement à notre loi française, la loi italienne ne distingue pas selon la propriété du sol (personnes morales ou particuliers), mais selon la qualité du fouilleur ; d'où cette nouvelle distinction.

découverts ou une somme équivalente, au choix du Ministère de l'Instruction Publique. On a pensé qu'ainsi on intéresserait le propriétaire aux fouilles faites chez lui, que peut-être ou le rendrait partisan de recherches plus étendues.

La valeur des objets sera déterminée par une commission d'expertise. Cette commission est composée d'une façon analogue à celle que nous avons rencontrée à propos d'exportation. Les membres de cette commission seront nommés moitié par le propriétaire, moitié par le ministre de l'Instruction publique. En cas de partage des voix, la décision sera remise à un arbitre choisi d'un commun accord, ou, à défaut d'accord, par le premier président de la Cour d'Appel.

La décision des experts sera définitive, sauf recours au Conseil Supérieur.

Le Ministre a la faculté de laisser au propriétaire du fonds, sur lequel le Gouvernement fait des fouilles, la totalité ou une part des objets découverts, quand leur conservation n'est pas jugée nécessaire pour les collections de l'Etat. Il arrive souvent, en effet, que l'on découvre des choses de peu de valeur, ou que l'Etat possède déjà, ou qui n'ont d'intérêt que pour l'histoire et la topographie locale. Il est tout naturel qu'on les laisse chez le propriétaire. Ce système a donné d'excellents résultats au Danemark : il a contribué d'une façon très efficace à l'éducation artistique du peuple (1).

(1) Il n'y a pas à l'heure actuelle de nation plus attachée à ses sou-

L'Etat peut non seulement fouiller les terrains des particuliers, mais il peut les exproprier, s'il le juge à propos (art. 16). Il peut encore poursuivre l'expropriation, lorsqu'il y a lieu de pourvoir à la conservation de ruines ou de monuments mis à jour par hasard, ou à la suite de fouilles, ou encore à la délimitation d'une zone de protection, à la construction de voies d'accès. Le prix de l'immeuble à exproprier sera déterminé suivant les règles ordinaires de l'expropriation. Cependant « dans l'estimation du fonds, fait remarquer la loi, il ne sera pas tenu compte de la valeur présumée des objets d'intérêt archéologique que l'on estime pouvoir y être retrouvés ». Disposition très juste puisque l'on ne peut prévoir ni le nombre, ni la nature des objets qui seront extraits (1).

venirs historiques et cet attachement est si vif que, sans aucune contrainte, grâce à une propagande raisonnée et à l'intensité du sentiment national, un grand nombre de particuliers ont placé, sous la garde de la Couronne, les monuments historiques leur appartenant, le plus souvent sans indemnité. De 1892 à 1902, 2.500 monuments ont été ainsi classés.

(1) Au cours de la discussion de la loi de 1909, la municipalité de Resina présenta au Parlement une pétition où elle demandait que l'on respectât les droits des propriétaires de Resina, dont les terrains et bâtiments se trouvaient à la place occupée jadis par Herculaneum. La pétition s'élevait surtout contre le paragraphe de l'article 16 que nous venons de citer. Le ministre de l'Instruction publique, à qui fut communiqué la pétition, déclara qu'il n'était pas possible de faire pour Herculaneum une dérogation à la maxime fixée par l'art. 16, dérogation qui constituerait un précédent dangereux pour les autres fouilles que l'Etat se proposait d'exécuter. Sans doute le ministre avait raison. Il est bien certain cependant que l'on se trouve à Her-

II. — Fouilles faites par des personnes morales ou des particuliers.

On peut dire qu'en fait l'État a le monopole des fouilles. Nous avons vu l'extrême liberté que lui accordait la loi : droit de fouiller où il lui plaît, droit d'exproprier, droit de s'approprier les objets trouvés. Par contre, les particuliers, chez eux, n'ont plus qu'un droit extrêmement restreint (article 17) : il leur faudra l'autorisation d'exécuter des recherches ; et cette autorisation ne leur sera accordée que s'ils se soumettent à la surveillance des fonctionnaires de l'administration et observent toutes les règles prescrites par celle-ci dans l'intérêt de la science.

L'autorisation de fouiller sera immédiatement retirée si le fouilleur ne se conforme pas à ces règles. On pourrait craindre que cette disposition ne soit la porte ouverte à l'arbitraire, si d'autre part le Gouvernement ne pouvait révoquer l'autorisation à son gré, tout simplement s'il désirait se substituer aux particuliers dans l'initiative ou la continuation de la fouille. Toutefois, dans ce cas, il devra les indemniser de leurs débours,

Bien que ce soit le particulier (ou la personne morale) qui ait eu l'idée d'entreprendre des fouilles, qui en ait pris l'initiative, qui en ait fait les frais, ce particulier

culanum dans un cas spécial, puisque tout fait prévoir que des richesses au moins égales à celles de Pompeï y sont enfouies. Au cas d'expropriation de ces terrains, ne paierait-on donc à leurs propriétaires que le prix d'un arpent de lave ?

n'est propriétaire que de la moitié (1) des objets découverts. L'autre moitié appartient à l'État. Et encore peut-il être exproprié de sa part sur le champ, si l'État décide de lui donner une somme équivalente à la valeur de cette part.

Le même article 17 donne au Ministre le droit, sur l'avis conforme du Conseil supérieur des antiquités et des Beaux-Arts, de laisser aux communes et aux provinces propriétaires d'un musée les choses trouvées dans ces communes ou dans ces provinces.

Le législateur a cru voir là un moyen d'encourager les initiatives locales. Au surplus, il est infiniment préférable que les restes archéologiques ne soient pas déplacés de l'endroit où ils ont été trouvés ; leur valeur propre s'en trouve augmentée ; et il se forme ainsi des musées régionaux, excellente contribution à l'éducation nationale.

Un dernier cas peut se présenter : celui de l'individu qui découvre fortuitement des objets ou des vestiges d'un monument (article 18). L'inventeur doit faire une déclaration immédiate à l'autorité compétente et pourvoir à la conservation provisoire des objets en s'abstenant d'y toucher jusqu'à ce que l'autorité publique en ait fait l'inspection. Le Ministère de l'Instruction Publique fera procéder à cette visite dans les trente jours de la déclaration.

Comme à l'article précédent, le propriétaire du fonds aura droit à la moitié des objets fortuitement découverts

(1) La loi de 1902 était plus large ; la part de l'Etat était seulement d'un quart ; les trois autres quarts demeuraient la propriété du fouilleur.

ou à une somme équivalente, au choix du Ministère de l'Instruction Publique, sous réserve des droits reconnus par le Code Civil à l'inventeur, à l'égard du propriétaire.

Ainsi, la loi traite de la même façon celui qui prend l'initiative d'une fouille et celui qui fait une découverte fortuite. Il devait en être de même dans la loi de 1902 (rapport de cette loi au Sénat par M. Codronchi) mais on omit d'en faire la déclaration explicite. Or, une jurisprudence s'était formée, toute favorable aux « inventeurs ». Tandis que ceux qui engageaient dans une entreprise de ce genre leur travail et leur argent, devaient à l'Etat la moitié des objets découverts, l'inventeur ne devait rien. La loi de 1909 met fin à cette anomalie, d'autant plus grave qu'elle facilitait les simulations et les fraudes.

En ce qui concerne les fouilles et les découvertes faites par une institution ou un particulier étrangers, le législateur s'est montré en 1909 plus libéral qu'en 1902. D'après l'article 14 de la loi de 1902 les étrangers étaient obligés de céder gratuitement aux collections gouvernementales tout ce qu'ils trouvaient dans les fouilles pratiquées par eux dans le Royaume. Maintenant les étrangers sont traités comme les nationaux : le Gouvernement aura le droit de leur abandonner une portion des objets découverts ou une somme d'argent équivalente. Mais, s'il s'agit d'objets présentant un intérêt de premier ordre, ces objets ne pourront être exportés hors du Royaume, et ils devront être conservés dans des

conditions telles que l'éducation nationale puisse en profiter.

Les sanctions ne diffèrent pas de celles que nous avons déjà vues, si ce n'est cependant que le minimum des amendes est plus élevé.

Les infractions aux articles 17 et 18 seront punies d'une amende de 1.000 à 2.000 livres : en cas d'un dommage entièrement ou partiellement irréparable, le délinquant devra payer une indemnité équivalente à la valeur de la chose perdue ou à la diminution que cette valeur a subie.

Enfin les objets retrouvés seront confisqués.

CHAPITRE III

LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN FORMATION

Quelques soins qu'au cours des travaux préparatoires les rapporteurs ou orateurs aient mis à ne pas prononcer les mots de « domanialité du sous-sol », la conception italienne est, comme en Grèce, celle d'un Etat propriétaire du sous-sol ; les diverses dispositions de la loi ne sont explicables que par là.

Je ne crois pas qu'il soit exact de soutenir, comme on a essayé de le faire, que l'Etat soit seulement une sorte de co-propriétaire qui partagerait, avec le possesseur de la surface, les richesses enfouies dans la terre. Les objets que l'Etat laisse au propriétaire ne représentent pas une part de propriété mais plutôt un complément d'indemnité. La preuve en est, qu'il peut, s'il lui plaît, remplacer ces objets par une somme d'argent.

La loi française, nous l'avons vu, part d'une conception absolument opposée ; elle ne reconnaît à l'Etat aucun droit de propriété sur les richesses du sous-sol des particuliers, aucun droit de surveillance ou de contrôle sur les fouilles en cours d'exécution.

Avons-nous ici, comme en matière d'objets d'art, à gagner à emprunter à la législation italienne, quelques-unes de ses idées essentielles ?

En 1908, l'opinion publique, ou pour mieux dire, le monde savant fut fort ému des agissements de certains fouilleurs étrangers établis en Dordogne. Un squelette (connu depuis sous le nom de squelette de Neanderthal) trouvé dans cette région, témoin d'un prix inestimable de l'époque moustérienne et le premier qu'on ait eu au complet, avait été vendu 125.000 francs au musée de Berlin. Dans les quelques mois qui suivirent, deux autres squelettes, sur trois découverts, prirent la destination de l'étranger.

Notre pays est riche en stations préhistoriques. « Cette richesse, dit M. Henri de Varigny (1), excite la jalousie d'autres pays moins favorisés : alors ceux-ci encouragent de pseudo-savants étrangers, qui sont en réalité des marchands, à aller fouiller les stations, à les accaparer, et ils leur achètent leurs trouvailles à de bons prix. Les marchands, naturellement, s'appliquent à multiplier les trouvailles. Cet état de choses a paru fâcheux. Les antiquités nationales intéressent spécialement la nation, et, de façon générale, chaque nation protège les siennes et cherche à les conserver pour elle. D'autre part, au moment où le négoce intervient il se produit un phénomène des plus

(1) Henri de Varigny. *Revue des Sciences. Journal des Débats*, 15 juin 1911.

regrettables. Le marchand ne laisse voir à personne où il fait ses trouvailles, ni même s'il les fait... Il déclare simplement qu'elles viennent d'ici ou de là, et qu'elles ont été faites dans telles ou telles conditions. Aucune garantie scientifique par conséquent et on sait qu'en pareille matière la garantie scientifique est tout. Il faut, pour qu'une pièce ait toute sa valeur, qu'on sache où elle a été trouvée, dans quelle couche, et que les conditions soient certifiées par des gens ayant une compétence et une réputation reconnues. Les pièces des marchands ne présentent pas cette garantie et par là perdent la plus grande partie de leur valeur scientifique. »

Le 25 octobre 1910, MM. Briand, président du Conseil et Doumergue, ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, déposaient sur le bureau de la Chambre un projet de loi « relatif aux fouilles intéressant l'archéologie et la paléontologie ». Les dispositions de ce projet répondaient, dit l'exposé des motifs, à une double préoccupation : « Celle d'organiser la surveillance des fouilles et l'intervention de l'Etat dans l'intérêt de la science, et celle de respecter la propriété privée et l'initiative individuelle, gage précieux des plus fécondes découvertes ». Comment est tenue cette promesse ?

Le chapitre 1^{er} du projet traite de la surveillance des fouilles par l'Etat. Tout établissement, toute association ou tout particulier qui veut exécuter des fouilles archéologiques et paléontologiques, soit sur un terrain lui appartenant, soit sur le terrain d'autrui, doit en faire la déclai-

ration à la préfecture du département sur le territoire duquel les fouilles sont faites.

Les travaux ne peuvent commencer qu'un mois après la date de l'enregistrement de la déclaration.

Cette déclaration qui indique la portée générale et la durée approximative des travaux est transmise au ministre. Le ministre nomme un surveillant des travaux, « toute personne, dit le projet, pourvue des connaissances nécessaires ». Ce surveillant a des droits très étendus ; il peut, en tout temps, pénétrer sur le lieu des fouilles, visiter les locaux où sont déposés les objets découverts, exiger en cas de besoin que ces objets lui soient présentés. S'il juge que les conditions dans lesquelles sont effectuées les fouilles sont de nature à compromettre gravement les objets et les monuments dont la conservation importe à la paléontologie ou l'archéologie, il peut inviter l'intéressé à modifier le mode d'exécution des travaux. Cette invitation se fait sous la forme d'une mise en demeure motivée. Si cette mise en demeure reste sans résultat, le surveillant demande au ministre compétent d'ordonner la suspension des travaux. Alors l'Etat peut se substituer au particulier pour continuer les fouilles. Au bout de trois mois, à partir du jour de la suspension des fouilles, si aucune décision n'est intervenue permettant à l'Etat de faire exécuter directement les fouilles, il est loisible à l'intéressé de reprendre les travaux interrompus.

Le fouilleur n'est pas plus à l'abri de l'intervention de l'Etat, s'il conduit ses fouilles scientifiquement. A tout

moment, au cours des travaux, le ministre a le droit, au nom de l'Etat et dans le seul intérêt des collections publiques, de « revendiquer » les pièces intéressantes. A dater du jour où le ministre a averti le propriétaire de son désir de revendiquer, l'objet est inaliénable et imprescriptible. Cette revendication ne pourra être faite passé un délai de quarante jours.

L'indemnité est fixée, selon le système de la loi italienne, par deux experts désignés, l'un par le ministre, l'autre par l'intéressé. Si les deux experts ne parviennent pas à se mettre d'accord, la décision appartient à un arbitre choisi par eux. Lorsque les experts désignés n'auront pu s'entendre sur le choix d'un arbitre, l'arbitre est nommé par le premier président de la Cour d'appel de la circonscription.

Enfin une dernière disposition est intéressante parce qu'elle est directement inspirée de la loi italienne. Les propriétaires d'objets découverts, qui veulent les vendre à l'étranger, doivent en faire la déclaration au Gouvernement. Celui-ci a trois mois pour exercer un droit de préemption, et il peut l'exercer sur *tous* les objets d'archéologie ou de paléontologie proposés à l'exportation.

Le chapitre deuxième du projet traite des fouilles exécutées d'office par l'Etat. Le projet reconnaît à l'Etat, comme la législation actuelle, le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique, les terrains sur lesquels il entend faire des recherches archéologiques. Mais

L'expropriation est une mesure coûteuse. Aussi le projet donne-t-il au surplus à l'Etat la faculté d'occupation temporaire, c'est-à-dire le droit d'effectuer simplement moyennant une juste indemnité, des travaux momentanés de recherches. En un seul cas, lorsqu'il s'agira de terrains clos, attenants à des habitations, l'État ne pourra user de cette faculté.

L'article 7 du projet règle la procédure à suivre par le Gouvernement lorsqu'il entreprend lui-même des fouilles. Soit qu'il en prenne l'initiative, soit qu'il se substitue à un premier exploitant, les travaux devront être précédés d'un arrêté du ministre compétent. Cet arrêté est rendu après que le propriétaire a été mis en demeure de faire connaître son adhésion ou les motifs de son opposition. Il est accompagné des plans ; il détermine l'importance, le développement des travaux, il fixe le délai pendant lequel ils pourront avoir lieu. Enfin la commission chargée de la direction des fouilles, c'est-à-dire la commission des monuments historiques, doit toujours donner son avis, et le ministre est tenu de s'y conformer.

L'indemnité à allouer au propriétaire pour le dommage qui lui est causé est fixée par le jury prévu par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux. Les auteurs du projet n'ont pas voulu recourir au jury ordinaire de la loi du 3 mai 1841, étant données les sommes peu importantes qui vraisemblablement seraient en jeu. Ce jury est composé de quatre membres, choisis sur la liste ordinaire ; il est présidé soit par un juge du

tribunal civil, soit par le juge de paix. De plus, en raison de l'incompétence probable des jurés en matière artistique, chacune des deux parties a le droit de compléter le jury par un expert qui prend part à la décision.

Pour fixer l'indemnité due au propriétaire du fonds, le jury devra tenir compte du double préjudice qu'il a subi : trouble dans sa jouissance, privation des objets artistiques de valeur dont il aurait pu tirer bénéfice (art. 9 du projet).

L'expropriation pour cause d'utilité publique reste telle qu'elle avait été réglée par la loi de 1887.

Enfin dans les chapitres des sanctions nous retrouvons le système de nos lois de 1903 et de 1909 ; l'amende doublée d'une action civile en dommages-intérêts.

Ce projet qui avait été fait dans l'intention de répondre à toutes les exigences de la science, souleva contre lui les protestations unanimes des sociétés d'archéologie et d'anthropologie de France (1). « S'il protégeait les stations préhistoriques, a-t-on dit, il anéantissait les préhistoriens. »

Tout semblait, il est vrai, avoir été mis en œuvre pour ruiner l'initiative individuelle. Le principe d'une déclaration est une fort bonne chose ; mais à condition de renoncer à cette disposition qui n'autorise les archéo-

(1) V. *Protestations (et nouvelles protestations) adressées à la Société préhistorique française contre le projet de loi sur les fouilles*, 1911 ; et aussi : *Liberté des Fouilles*, Le Mans 1907.

logues à ne commencer leurs travaux qu'un mois après que cette déclaration a été « enregistrée » à la préfecture. Cet enregistrement soumettait le fouilleur à toutes les lenteurs de la bureaucratie; il était à craindre qu'une fois le délai légal expiré, les conditions favorables pour entreprendre les fouilles eussent disparu. Il avait l'inconvénient plus grave d'ouvrir la porte à l'arbitraire administratif; il aurait suffi désormais, pour écarter un fouilleur, de faire traîner en longueur la procédure de l'enregistrement.

Je ne parle pas des vexations multiples que pourrait entraîner une surveillance telle que le projet l'organise. Mais le fouilleur n'avait, au surplus, en aucune façon, la certitude de profiter ni de ses efforts, ni de son initiative. L'Etat pouvait aisément trouver un prétexte pour se substituer à lui; il lui aurait été facile, par exemple, de le chicaner sur le « mode d'exécution » (art. 3) de ses travaux. De plus, sans aller jusqu'à la substitution, l'Etat pouvait constamment intervenir au cours des travaux pour « revendiquer » les pièces qu'il désirait. (Remarquons, du reste, en passant que le mot revendication est étrangement choisi; on ne conçoit d'action en revendication qu'exercée par le propriétaire; ici il s'agit en réalité d'expropriation). Enfin, et c'est sur ce point que les critiques les plus violentes et les plus justifiées ont été faites; le projet aurait pour conséquence la centralisation à Paris des découvertes importantes; c'était la mort de ces initiatives provinciales qui ont abouti à la

création de ces musées fameux tels que ceux de Vannes, de Périgueux, de Toulouse ou de Semur.

Les sociétés protestataires s'unirent pour demander le maintien de la liberté des fouilles consacrée par la loi de 1887. Elles demandaient qu'on limitât les réformes aux trois propositions suivantes qui réunirent tous les suffrages.

1^o Aucun objet présentant un intérêt national archéologique ou paléontologique ne pourra franchir la frontière française sans autorisation spéciale du ministre compétent ;

2^o En cas de vente d'objets intéressant l'archéologie et la paléontologie, l'Etat pourra exercer un droit de préemption ;

3^o Les étrangers désireux de faire des fouilles sur le territoire français devront solliciter l'autorisation ministérielle.

Il suffirait d'accomplir ces trois réformes. La situation n'est pas en France la même qu'en Grèce ou en Italie, et nous n'avons rien à emprunter sur ce point à ces deux pays. Une législation sur les fouilles doit être chez nous libérale et régionaliste ; libérale parce que jusqu'ici — et il n'y a pas de raisons pour qu'il n'en soit pas de même dans l'avenir — les initiatives personnelles ont été exceptionnellement fécondes (1) ; régionaliste, parce que les richesses de notre sous-sol sont uniquement des richesses

(1) Rappelons que c'est à des dons particuliers que nous devons le musée de Saint-Germain et une grande partie du Museum.

préhistoriques, et qu'elles ne gardent leur pleine valeur que si on les laisse là où elles ont été trouvées.

Le projet de 1910 est dès maintenant condamné. Aucune proposition nouvelle n'a été faite au Parlement. Il faudrait se hâter. **Attendra-t-on** que de nouveaux incidents se produisent (1) ?

(1) Ces incidents se sont déjà produits. L'année dernière le docteur Lalanne s'était rendu acquéreur d'un terrain avoisinant les fouilles fameuses dirigées aux Eyriès par M. Hauser, sujet étranger. Les explorations du docteur Lalanne avaient immédiatement fourni des résultats heureux. Outre des sculptures en relief présentant des animaux, deux statuettes en pierre de Laussel figurant des femmes nues avaient été découvertes. La trouvaille présentait un vif intérêt puisqu'il s'agissait des plus anciennes représentations humaines qu'on connaît. La fidélité de l'interprétation permit même d'y reconnaître le caractère ethnique de l'homme préhistorique qui paraît analogue à certaines races africaines encore existantes.

Un jour, le docteur Lalanne apprit qu'une troisième statuette se trouvait à Berlin, au musée préhistorique. Toutefois elle n'était pas exposée, mais conservée dans le cabinet du Directeur, où le savant put la voir. La statue ne pouvait provenir que des fouilles qu'il pratiquait. En effet, une enquête lui révéla bientôt qu'un de ses ouvriers l'avait vendue en fraude, grâce à la complicité d'un archéologue allemand.)

Le docteur Lalanne vient de déposer contre l'ouvrier infidèle une plainte en détournement qui a provoqué déjà, paraît-il, l'arrestation de celui-ci. D'autre part, le sous-secrétariat d'Etat des Beaux-Arts, justement soucieux de conserver à la France les plus précieux monuments de son histoire, a prié, à la requête de M. Lalanne, le ministre des affaires étrangères de tenter près du gouvernement allemand une démarche tendant au recouvrement de la statuette indûment aliénée. (Voir *Temps*, 4^{er} décembre 1912.)

TROISIÈME PARTIE

DES BEAUTÉS NATURELLES

CHAPITRE I

LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN VIGUEUR

Si l'idée de protéger les monuments et les objets d'art est ancienne — nous l'avons vue apparaître à Rome — il n'en est point de même de la protection des paysages. Ce n'est pas que l'on aimât moins la nature autrefois qu'aujourd'hui. Mais depuis vingt ans les progrès du machinisme, l'extension des villes, l'utilisation des eaux vives, la découverte de procédés nouveaux dans l'industrie, tout a conspiré contre elle. En même temps, les communications, les déplacements, devenaient plus aisés grâce aux chemins de fer et à l'automobile : à mesure que le pittoresque tendait à disparaître, on mettait plus de passion à le rechercher.

De ce double mouvement, est née, on peut dire spontanément, et dans presque toute l'Europe, l'idée de protéger les sites : lois prussiennes du 2 juin 1902 et du 15 juillet 1907, loi hessoise du 16 juillet 1902, loi saxe du 10 mars 1909, de Saxe-Cobourg du 8 avril 1909. Partout ailleurs, sauf en Angleterre où l'on s'en est remis à l'ini-

tiative privée du soin de répandre le goût et le culte des beautés naturelles, des projets de lois sont en instance devant les Parlements : en Autriche (une loi protectrice des Alpes) en Belgique, en Suède, en Suisse, en Norvège, en Italie.

En France, dès 1901, le Parlement était saisi de trois projets de lois différents. L'un était dû à M. Charles Beauquier, député du Doubs : l'autre à l'initiative parlementaire de MM. Dubuisson, Christophle, de Kerjégu, Villiers, de Couëdec, de Traisseau, Guieysse, Dufour, Surcouf ; le troisième avait été soumis par M. Ballif, président du Touring-Club à l'approbation du ministre de l'Instruction publique. En 1902, une commission des sites était nommée par la Chambre pour examiner ces différents textes. Le 23 juin 1903, M. Dubuisson déposait son rapport et présentait au Parlement un nouveau projet.

L'article 4 alinéa 2 de ce projet était ainsi conçu « le département ou la commune pourront..... poursuivre l'établissement moyennant indemnité préalable d'une simple servitude de ne pas modifier l'état des lieux ».

M. Chaumié, alors ministre de l'Instruction publique, refusa de présenter ce texte aux Chambres ; il craignait, dit-il, de déprécier la propriété foncière.

Le 13 décembre 1904, M. Dubuisson fit un rapport supplémentaire (1) ; l'alinéa 2 de l'art. 4 était supprimé.

Le 2 février 1905 la loi était votée sans discussion par

(1) *Journal Officiel* n° 2136. Chambre, 8^e législature, mercredi 4 décembre 1904, p. 3033.

la Chambre (1). Transmise au Sénat, M. Maurice Faure déposait son rapport le 6 mars 1906. Il ne demandait que de légères modifications, notamment la possibilité d'un déclassement. Après déclaration d'urgence, la loi fut votée par le Sénat, le 27 mars 1906 (2). Revenue à la Chambre et adoptée sans discussion le 10 avril 1906 (3), elle fut promulguée le 21 avril 1906 sous le titre de « Loi organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique » (4). Loi muette aux trois quarts, et dont la plupart des dispositions n'ont de sens que si l'on fait appel à la loi de 1887 sur les monuments historiques. La loi de 1906 ne change rien du reste aux principes posés en 1887 ; le classement d'un site ne peut être établi qu'avec le consentement du propriétaire ; comme pour les immeubles c'est seulement au cas de refus du propriétaire que l'expropriation est possible

Occupons-nous d'abord du classement.

I. — Le classement des Sites et Paysages.

« Les propriétaires des immeubles désignés par la Commission, dit l'article 3 de la loi, seront invités à prendre l'engagement de ne détruire ni modifier l'état des lieux ou leur aspect, sauf autorisation spéciale de la Com-

(1) *Journal Officiel*, janvier 1905, pp. 123 à 126.

(2) *Journal Officiel* du 28 mars 1906. Sénat (pp. 281-286).

(3) *Journal Officiel* du 11 avril 1906. Chambre des députés, p. 1705.

(4) *Journal Officiel* du mardi 24 avril, 1906, p. 2762.

mission et approbation du Ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts. Si cet engagement est donné, la propriété sera classée par arrêt du Ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts... »

Il est bien entendu que le propriétaire est libre de donner cet engagement. Pas plus en cette matière que pour les immeubles ou les objets mobiliers, notre législation ne connaît le classement d'office.

Immédiatement se posent deux questions essentielles qui ne sont pas résolues par la loi.

« Le classement, disait M. Bardoux dans son rapport au Sénat, à propos des monuments historiques, revêt la nature d'un contrat ; les conditions en seront débattues, l'arrêté ministériel qui classera, déterminera ces conditions ». Et le décret du 3 janvier 1889 déclare (art. 5) que « l'arrêté de classement en détermine les conditions et mentionne l'acceptation de ces conditions par le propriétaire. »

Faut-il de même décider, dans le silence de la loi de 1906, que les conditions du classement d'un paysage pourront être débattues ? Sans aucun doute. Qu'il s'agisse d'un monument historique ou d'un paysage, la situation est la même : le gouvernement a toujours en face de lui un propriétaire, libre de discuter la proposition qu'on lui fait. Au surplus, il suffirait pour s'en convaincre de s'en référer aux travaux préparatoires. Au Sénat, à une observation de M. Gaudin de Villaine, le rapporteur de la loi, M. Maurice Faure répondit : « La Chambre des

députés avait rendu la décision concernant le classement absolument irrévocable et intangible. Notre Commission a pensé, conformément à l'aveu très judicieux de son éminent président M. Bérenger, qu'il importait, dans l'intérêt même de l'application normale et facile de la loi, de rendre possible en certains cas, telle ou telle modification de l'aspect des lieux qui ne nuirait pas à la beauté du paysage. »

Ainsi les conditions de classement d'un paysage pourront être aussi variables que sous le régime de la loi de 1887, le classement d'un monument historique. Et de même que le propriétaire pouvait se réserver certains droits : habitation, aménagement intérieur, il pourra stipuler dans le contrat qu'il se réserve de détourner un cours d'eau, de faire des coupes de bois, etc., etc., pourvu bien entendu, que l'ensemble du site n'en souffre pas.

La seconde question est relative aux contestations qui peuvent s'élever à propos de l'exécution ou de l'interprétation du contrat ainsi passé entre un particulier et l'administration.

D'après la loi de 1887, les tribunaux civils ne sont pas compétents. Faisant exception au droit commun qui fait rentrer dans la compétence des tribunaux civils les actes de gestion — et il s'agit ici d'actes de gestion — la loi de 1887 a attribué la connaissance de ces contestations au ministre d'abord, au Conseil d'Etat ensuite. Le Conseil d'Etat est, en cette matière, juge d'appel ; il n'a

pas seulement le pouvoir d'annuler la décision du ministre, mais il peut la réformer.

La loi de 1906 est muette. Pas de règlement d'administration publique qui la complète. Pas de report à la loi de 1887. Il faut donc appliquer ici le droit commun, comme nous l'avons fait lorsqu'il s'est agi d'objets mobiliers et décider que les contestations relèveront de la compétence des tribunaux civils.

II. — La demande de classement.

La procédure du classement avait été minutieusement réglée en 1887. La loi de 1906 en a seulement indiqué les grandes lignes.

D'après le système de la loi de 1887, la demande de classement pouvait émaner du propriétaire lui-même ou du ministre des Beaux-Arts.

La loi de 1906 a institué une procédure tout à fait originale. Elle commence par créer dans chaque département (art. 1^{er}) une « Commission des sites et monuments naturels de caractère artistique ». Cette Commission est composée du Préfet, président de la commission ; de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées et de l'agent voyer en chef ; du chef de service des eaux et forêts ; de deux conseillers généraux élus par leurs collègues, et de cinq membres choisis par le Conseil général parmi les notabilités des arts, des sciences et de la littérature.

Le classement se fait par l'intermédiaire de cette commission.

« La Commission, dit l'art. 2, dressera une liste de propriétés foncières dont la conservation peut avoir, au point de vue artistique ou pittoresque, un intérêt général ». Le propriétaire qui voudra faire classer un paysage s'adressera donc au Préfet. Le Préfet saisira la commission qui examinera la demande et décidera s'il y a lieu de classer ou non.

Au premier congrès international pour la protection des Paysages qui se tint à Paris en 1910, M. Raoul de Clermont (1) résumait ainsi les rôles respectifs de la commission et du Préfet.

« *La Commission départementale des Sites à un pouvoir délibératif.* Elle est saisie de toute demande de classement, soit par l'un de ses membres, soit par toute personne intéressée (propriétaire lui-même — sociétés — simples particuliers)..... Elle aura à statuer sur chaque cas particulier et dressera la liste des propositions de classement.

Elle aura qualité pour connaître des propositions résultant des négociations intervenues entre le propriétaire et le préfet, président de la Commission et pour arrêter les conditions de classement ainsi que les termes du contrat.

« *Le Préfet, en tant que Président de la Commission*

(1) Compte rendu du 1^{er} Congrès international pour la Protection des Paysages, p. 23.

est l'organe agissant et a un pouvoir exécutif. Il devra porter les délibérations de la Commission à la connaissance des intéressés et engager les pourparlers en vue du consentement à obtenir. Il lui appartiendra, au cas de refus d'engagement, de notifier ce refus à la commune et au département intéressé. »

III. — Formes de la demande.

« Toutes demandes de classement adressées au Ministre doivent être accompagnées, entre autres pièces, des documents graphiques représentant l'immeuble ou les détails intéressants du monument dont le classement est demandé, et autant que possible des photographies de ce monument. » Ainsi s'exprime l'art. 6 du règlement de 1889, à propos des monuments historiques. Une fois de plus la loi de 1906 est muette. Mais ici il ne peut y avoir de difficultés : toute demande administrative se fait dans les formes indiquées par le règlement de 1889 : un dossier contenant les pièces relatives à la demande et capables de la préciser. C'est sous cette forme que se fera la demande de classement d'un paysage.

La Commission départementale examinera la demande, donnera son avis. Puis le Ministre des Beaux-Arts prendra un arrêté de classement (Loi de 1906, article 3 § 2).

Une question se pose ici que nous avons déjà examinée à propos des objets mobiliers. Lorsqu'il s'agit de monuments historiques, l'article 7 du décret décide que si

l'arrêté du Ministre n'est pas intervenu dans les six mois à dater du jour où l'accord s'est établi entre le Ministre et le particulier propriétaire, le projet de classement est considéré comme abandonné : disposition fort sage qui empêche le propriétaire de rester trop longtemps dans l'incertitude ; et cette incertitude, ne l'oublions pas, lui est d'autant plus lourde, que la demande de classement produit provisoirement les mêmes effets que le classement.

Du reste ce délai a été établi dans l'intérêt du propriétaire ; à lui seul donc appartient le droit d'en faire usage, et il est libre, s'il lui plaît, d'accepter un classement tardif.

En matière de sites et de paysages la demande de classement sera-t-elle caduque par l'expiration d'un délai de six mois ?

Sur ce point encore la loi de 1906 est muette. Il faut donc admettre avec M. Cros Mayrevieille (1) que « l'administration demeure libre de son temps et que, théoriquement, le décret pourrait être séparé de la demande par un délai de plusieurs années ». Mais, ajoute le même auteur, le propriétaire aura toujours un moyen d'échapper à cette fâcheuse incertitude : la fixation d'un délai est une clause aujourd'hui de style dans les décrets d'expropriation, de telle sorte que, si l'expropriation n'est pas autorisée dans ce délai, le décret déclaratif d'uti-

(1) Fernand Cros-Mayrevieille. *De la protection des monuments historiques ou artistiques, des sites et des paysages*, p. 113.

lité publique est considéré comme caduc. « Il ne tient qu'au propriétaire d'exiger l'insertion de cette clause dans le décret de classement et de s'y attacher comme à une condition essentielle. La clause deviendra ainsi de style en attendant de devenir légale. »

IV. — Des effets du classement.

« Les propriétaires des immeubles désignés par la Commission seront invités à prendre l'engagement de ne détruire ni modifier l'état des lieux ou leur aspect. »

Ni détruire, ni modifier, telles sont les restrictions imposées au propriétaire. Il faut regretter qu'elles soient formulées d'une façon aussi laconiques ; il faut aussi regretter que le propriétaire soit ainsi laissé seul juge des modifications qui devront changer ou non l'aspect des lieux d'autant que, nous le verrons, toute modification est sévèrement punie. Je sais bien que le propriétaire pourra échapper à cette perpétuelle menace en exigeant un contrat où seraient détaillés les travaux qu'il aurait le droit de faire et ceux qui lui seraient interdits. Mais un système analogue à celui de la loi hessoise qui soumet tous les travaux à l'autorisation préalable de l'administration préfectorale est sans aucun doute, nous le verrons tout à l'heure, bien supérieur.

Quoique la loi ne le dise pas, il est bien entendu que la servitude de classement grève indéfiniment l'immeuble, en quelques mains qu'il passe. Malheureusement,

pas plus qu'en 1887, le législateur n'a organisé de publicité du classement. L'acquéreur n'aura qu'un seul moyen de se renseigner : demander à la Commission départementale si l'immeuble est classé, et dans quelles conditions s'est fait le classement.

Il serait à souhaiter, si jamais on venait à refondre la loi de 1906, que l'on prît modèle sur quelques lois étrangères ; à Neuchâtel, la publicité du classement est faite sous la forme d'une inscription au cadastre : cette inscription a lieu d'office et sans frais. Il en est de même dans le canton de Vaud. A Berne on fait mention du classement dans le *Journal Officiel* (Amtsblatt) ; en Autriche, sur le livre foncier (1).

Il semble qu'on pourrait pour le moins exiger, comme le proposait M. Cros-Mayrevieille, qu'il fût fait mention de la servitude au bureau de la conservation des hypothèques, avec renvoi aux arrêtés de classement, pour ne pas encombrer les registres.

On s'est demandé si l'acquéreur d'un immeuble qui, de bonne foi, modifierait l'aspect d'un paysage, ignorant qu'il est classé, pourrait appeler en garantie son vendeur, au cas où l'administration l'assignerait en dommages intérêts ou le condamnerait à une amende ? (2)

La difficulté vient de ce qu'il n'y a pas de garantie pour les servitudes administratives. « L'acheteur ne peut

(1) Cros Mayrevieille, *op. cit.*, p. 201.

(2) Gassot de Champigny, *La protection des sites et des paysages*, p. 58.

prétendre ignorer une servitude administrative, disent MM. Aubry et Rau (1), car elles constituent le droit commun de la France. »

La jurisprudence donne cependant à l'acheteur le droit d'appeler son vendeur en garantie lorsque la servitude est non apparente, et que ce vendeur n'a pas mentionné implicitement ou explicitement cette servitude dans la vente. La Cour de cassation en a ainsi décidé pour les servitudes d'alignement (2). Il faut, bien entendu, que la servitude soit d'une importance telle que l'acquéreur n'aurait pas acheté l'immeuble, s'il en avait eu connaissance. Il n'y a pas de raison pour que la jurisprudence n'en décide pas de même en matière de sites ou de paysages.

Ici se pose une grave question : « Les immeubles, dit l'article 12 du règlement de 1889 qui seraient l'objet d'une proposition de classement en cours d'instruction ne pourront être détruits, restaurés, ni réparés sans le consentement du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, jusqu'à ce que la décision ministérielle soit intervenue, si ce n'est après un délai de trois mois à dater du jour où la proposition aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire. » En un mot, le règlement décide que la demande de classement produira provisoirement les mêmes effets que le classement lui-même. On a beau-

(1) Aubry et Rau, 4^e édition, t. IV, § 355, p. 385.

(2) Cass. 14 juin 1853. S. 53. 1. 525.

coup attaqué cette disposition. M. Ducrocq (1) l'a déclarée illégale, et il semble bien en effet qu'il ne pouvait appartenir à un simple décret de prendre une pareille mesure. Mais des considérations pratiques l'ont fait adopter : on a craint, et avec juste raison, que le propriétaire, mécontent de voir l'administration procéder au classement de son immeuble, n'employât le temps de la procédure à dégrader cet immeuble.

Or, ici encore, silence complet de la loi de 1906, et impossibilité absolue d'y remédier. Le propriétaire d'un site ou d'un paysage, sur le point d'être classé par l'administration, pourra défigurer, anéantir ce site : aucune sanction ne pourra être prise contre lui.

V. — Des avantages consentis en retour du classement.

Le principal — on pourrait dire — le seul avantage appréciable donné au propriétaire, dont l'immeuble est classé d'après la loi de 1887, c'est une indemnité. Mais cette indemnité, ne l'oublions pas, est purement facultative : l'article 8 de la loi de 1887 déclare que le classement de l'immeuble n'entraîne pas forcément la participation de l'Etat aux travaux de réparations et de restauration.

La loi de 1906 ne parle pas de l'indemnité : pour une fois, il importe peu ; nous avons vu en effet que les

(1) Ducrocq. *La Loi* du 30 mars 1887, pp. 22 et suiv.

conditions du classement étaient débattues entre le propriétaire et l'administration : c'est à ce moment là qu'il en sera question et c'est par le contrat de classement qu'elle sera réglée.

La loi de 1887 accordait deux autres avantages — mais cette fois-ci avantages certains, définitifs — au propriétaire de l'immeuble classé.

D'abord l'immeuble classé ne peut être exproprié sans certaines formalités : « L'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble classé ne pourra être poursuivie, dit l'article 4 de la loi de 1887, qu'après que le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts aura été appelé à présenter ses observations ». Du reste la loi a omis de dire quel serait l'effet de l'opposition du ministre, de sorte que cette défense se réduit seulement à ceci : si l'on a omis de prendre l'avis du ministre, la procédure d'expropriation sera entachée de nullité — mais, si l'on a consulté le ministre, il importe peu qu'il donne une réponse défavorable ; malgré son opposition l'expropriation pourra être poursuivie.

Cet avantage, si minime soit-il, n'existe même pas pour le monument naturel classé en vertu de la loi de 1906, « et ceci est d'autant plus regrettable, dit M. Cros-Mayrevieille (1), que les tracés de chemins vicinaux, les rectifications de chemins, dans la majorité des cas, menaceront d'atteindre des sites et paysages classés bien plus souvent que des monuments. »

(1) Cros-Mayrevieille, p. 138.

Un troisième avantage, le plus réel peut-être de tous est accordé par la loi de 1887 ; c'est l'exemption de certaines servitudes. La loi de 1887 est formelle. Il y a pour les monuments classés exemption de toutes les servitudes d'alignement et autres qui pourraient causer la dégradation de l'immeuble.

La loi de 1906 est muette.

L'Administration imposera à son gré telle servitude qu'il lui plaira au paysage ou au site classé : le propriétaire pourra seulement, comme le droit lui en est donné par la loi de 1885, réclamer des dommages-intérêts.

Il faut dire que sur un point cependant le législateur a entendu soustraire les paysages à une des servitudes qui ont le plus contribué à les abîmer. Il s'agit de l'article 19 de la loi du 19 mai 1906 sur la distribution des forces d'énergie : « Des arrêtés pris par le Ministre des Travaux publics et le Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, après avis du Comité d'électricité, détermineront les conditions techniques auxquelles devront satisfaire les distributions d'énergie au point de vue de la sécurité des personnes et des services publics intéressés, ainsi *qu'au point de vue de la protection des paysages*. Ces conditions seront soumises à une revision annuelle. » Ainsi la Commission départementale des sites sera appelée à donner son avis sur les projets d'utilisation de la houille blanche (1).

(1) Au Congrès, M. Belloc demanda que de même la Commission

Dernièrement, le 18 novembre 1912, la Chambre a paru vouloir faire un pas de plus dans cette voie. Elle discutait une proposition de résolution « invitant le gouvernement à reprendre et compléter le projet de loi déterminant les droits, la part et le contrôle de la nation sur les prises d'eau industrielles. » Quelques députés, parmi lesquels M. Beauquier, auteur de la loi du 21 avril 1909 et de cet article de la loi du 19 mai que je viens de citer, y joignirent une seconde résolution ainsi conçue : « La Chambre invite le gouvernement à introduire dans le projet sur les prises d'eau industrielles, une disposition permettant de classer d'office les sites et monuments naturels présentant un caractère exceptionnel. » A la suite d'un discours de M. Beauquier cette proposition fut mise aux voix et votée. Sans doute, le système est excellent de placer ainsi le remède à côté du mal. Mais qu'adviendra-t-il lorsqu'il s'agira de transformer ce vœu en texte de loi ? le Parlement acceptera-t-il, en cette matière, le classement d'office, qu'il a refusé partout ailleurs ? Il est permis d'en douter.

On voit combien il serait plus simple de dire dès maintenant, comme le propose M. Cros-Mayrevieille, que « les sites et paysages, classés en vertu de la loi du

départementale des sites fût consultée avant de faire le tracé d'un chemin, d'une route ou de chemin de fer.

Ce serait une extension très intéressante des pouvoirs de la Commission. Mais il faudrait pour cela un texte de loi. Rien n'a encore été fait dans ce sens. — 1^{er} Congrès international des paysages, p. 33.

21 avril 1906, sont exemptés de toute servitude qui pourrait nuire à leur aspect et valeur ».

VI. — Des sanctions pénales.

La loi de 1887, nous l'avons vu, n'admettait contre le propriétaire qui a contrevenu au contrat de classement, qu'une action en dommages-intérêts. Pour la première fois une sanction pénale a apparu dans la loi de séparation (1905) à propos des objets mobiliers. C'est ce dernier système qui a été adopté par la loi de 1906 comme il le sera plus tard par la loi de 1909 que nous avons déjà examinée. « Après établissement de la servitude, toute modification des lieux sans l'autorisation prévue à l'article 3 sera punie d'une amende de cent à trois mille francs.

L'article 463 du Code pénal est applicable ».

Notons cette innovation de la loi de 1906 : l'extension des circonstances atténuantes, innovation très juste, puisque la plupart du temps le propriétaire aura agi avec une entière bonne foi.

Le droit d'intenter des poursuites est donné par la loi à la Commission départementale ; ces poursuites seront de la compétence des tribunaux correctionnels.

VII. — Du déclassement.

Le déclassement n'était pas prévu dans le texte primitif voté à la Chambre. Bien que les raisons de déclasser un

paysagés paraissent devoir être assez rares, il était bon de combler la lacune. « Nous vous proposons, dit M. Maurice Faure, dans son rapport au Sénat (1), de rendre possible le déclassement d'un site ou monument naturel classé, en prévision du cas exceptionnel où cette mesure aura été reconnue nécessaire par la Commission, après un cataclysme, par exemple, qui aurait détruit le caractère artistique du paysage et nous vous prions d'ajouter à l'article 3 le paragraphe 4 et dernier ci-après : « le déclassement pourra avoir lieu dans les mêmes formes et sous les mêmes conditions que le classement ».

Le déclassement d'un site est donc possible, comme le déclassement d'un monument historique. Il faudra le consentement du propriétaire et celui du ministre des Beaux-Arts. Une fois l'accord fait, le ministre prendra un arrêté, conformément à l'article 3 alinéa 2 de la loi.

VIII. — De l'expropriation des sites et des paysages.

Nous touchons à la partie la plus grave de la loi de 1906. Le classement tel qu'il est prescrit par la loi est une restriction au droit de propriété voulue, ou tout au moins, acceptée par le propriétaire. Mais ici il n'en est plus de même ; on a offert au propriétaire le classement. Il l'a refusé parce qu'il le jugeait trop lourd : on le met à la porte de sa propriété.

(1) Sénat, n° 142.

.. « Le Préfet, dit l'article 4 de la loi de 1906, au nom du département, ou le maire, au nom de la commune, pourra, en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des propriétés désignées par la Commission comme susceptibles de classement. »

Ici se trouve une lacune extrêmement grave de la loi : entre le moment où la demande d'expropriation aura été faite, et le décret d'expropriation, le propriétaire pourra défigurer le paysage : aucune sanction ne pourra lui être appliquée. La même lacune existait dans la loi de 1887, mais on pouvait presque y remédier par un détour. L'Etat, à qui le particulier venait de refuser le classement, faisait malgré tout une demande de classement. En vertu de l'article 12 du règlement de 1889, lorsqu'il y a une proposition de classement, les immeubles, pendant un délai de trois mois ne pourront être détruits, restaurés ou réparés sans aucune autorisation du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. Pendant ce délai l'Administration procédait à l'expropriation. Mais ce détour avait lui-même un grave inconvénient : un délai de trois mois étant absolument insuffisant à l'achèvement d'une procédure d'expropriation.

Ce détour, si imparfait soit-il, ne peut même pas être employé pour un paysage puisque, nous l'avons vu, la demande de classement ne produit aucun effet protecteur.

La loi de 1906 confie l'expropriation au département et

à la commune. Les auteurs de la loi comptaient beaucoup sur cet essai de décentralisation. « La loi du 30 mars 1897 (art. 5), disait M. Maurice Faure, dans son rapport, donne au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts le pouvoir de demander l'expropriation en vertu de la loi du 3 mai 1841, en ce qui concerne les monuments dont le classement serait refusé par le propriétaire. La présente loi est éminemment décentralisatrice et ne met en aucune façon l'Etat en cause. Seuls les départements et les communes peuvent sous leur responsabilité et à l'aide de leurs propres fonds poursuivre l'expropriation. Aussi est-ce le Préfet, leur représentant légal, qui est investi, aux termes de l'article 4, du soin d'accomplir, quand il y a lieu, les formalités prescrites par la loi susvisée du 3 mai 1841. »

Cet essai de décentralisation a été précisément une des causes de l'échec de la loi de 1906. Ni les départements, ni à plus forte raison les communes, ne possèdent de ressources suffisantes pour procéder à des expropriations, opérations toujours coûteuses. C'est pourquoi cette année même, M. Métin et une centaine de ses collègues ont proposé par voie d'addition à la loi de finances de 1913 de donner au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts le « droit d'intervenir pour l'expropriation des sites de caractère artistique ».

Cette disposition a été votée ; nous la retrouverons en étudiant le projet de loi déposé à la Chambre le 28 février 1913, tendant à compléter la loi de 1906.

Il nous reste un dernier mot à dire des frais d'expropriation. Le dernier paragraphe de l'article 4 de la loi était ainsi conçu : « Tous les frais de procédure, d'expropriation ou d'indemnité, resteront à la charge du département ou de la commune intéressée ».

On sait quelles sont les règles posées par la loi de 1841 en cette matière. Ces règles s'inspirent du principe général de notre droit d'après lequel les frais doivent être à la charge de celui qui perd le procès ; or trois hypothèses peuvent se présenter : ou l'exproprié obtient du jury la totalité de l'indemnité qu'il réclamait, et alors, il est le gagnant du procès, et les frais sont à la charge de la partie poursuivante ; ou l'exproprié obtient moins, il perd le procès et les frais sont à sa charge ; ou l'exproprié obtient une indemnité moins forte que celle qu'il demandait, mais plus forte que celle qu'on lui offrait : en ce cas les frais sont proportionnellement partagés entre les deux parties.

Le dernier paragraphe de l'article 4 tel qu'il était rédigé pouvait faire supposer que la loi avait entendu que le département ou la commune supportassent les frais, quelle que fût l'issue du procès. Or telle n'était pas l'intention du législateur. La Chambre avait voulu (1), paraît-il, indiquer par là que l'Etat en aucun cas n'aurait à intervenir pour payer les frais. Mais on fit remarquer

(1) C'est tout au moins ce qu'il résulte d'une question que M. Béranger, président de la Commission du Sénat, fit poser à la Commission de la Chambre (Cros Mayreville, *op. cit.*, p. 185).

qu'alors cette formule était inutile puisque l'Etat, d'après la loi, n'étant jamais la partie poursuivante, ne serait jamais partie au procès. Sur cette observation faite par M. Béranger au Sénat, le dernier paragraphe de l'article 4 fut supprimé.

Ce sont donc les règles ordinaires de la loi de 1841 qui devront être suivies (1).

(1) Pour être complet sur notre législation protectrice des beautés naturelles, il faudrait citer les 3 lois du 27 janvier 1902, du 20 avril 1910 et du 13 juillet 1912 qui réglementent l'affiche-réclame. La loi du 27 janvier 1902 a eu pour but d'interdire l'affichage sur les « édifices et monuments ayant un caractère artistique ». Elle a remis ce droit entre les mains des maires et, à leurs défauts, des préfets dans les départements et du préfet de la Seine à Paris. La loi du 20 avril 1910 commence par rappeler que l'affichage est interdit sur les monuments classés, soit en vertu de la loi de 1887, soit en vertu de la loi de 1906. Cela est bien naturel, l'affiche pouvant être considérée au premier chef comme une de ces « modifications » de l'aspect du monument qui sont interdites par le classement. Mais où elle devient originale, c'est en déclarant que l'affichage peut être également interdit *autour* desdits immeubles, monuments et sites, *dans un périmètre* qui sera, pour chaque cas particulier, déterminé par arrêté préfectoral, sur avis conforme de la Commission des sites et monuments naturels de caractère artistique ». Cette dernière disposition, comme la disposition unique de la loi de 1902, est une dérogation à ce principe, que nous avons répété, après M. Saleilles, à propos des objets mobiliers : « Pas de classement, pas de servitude administrative ». Voilà deux catégories de propriétaires qui, en dehors de tout classement, ne peuvent user de leurs droits comme ils l'entendent et doivent renoncer à un profit sérieux — peut être même, dans certains cas, s'il s'agit de rochers ou de montagnes par exemple — au seul profit qu'ils pourraient retirer de leur propriété. Cette dérogation est unique dans notre législation. Ajoutons d'ailleurs que ces lois ne sont point appliquées. Qu'il me suffise de citer l'exemple de cet

immense panneau qui, malgré toutes les réclamations, déshonore la pointe charmante de la Cité. — La troisième loi, celle du 13 juillet 1912 est générale quant à son étendue ; elle doit s'appliquer à tout le territoire ; spéciale quant à son objet : elle vise seulement les affiches dites « panneaux réclame », c'est-à-dire les affiches sur portatif ou sur écran. Cette loi consiste à frapper les panneaux réclame d'un droit de timbre si élevé qu'il en devienne prohibitif. Il est difficile d'apprécier les effets qu'elle pourra donner. On peut cependant y voir dès maintenant une lacune : elle ne vise pas les affiches posées sur un mur de maison ou sur une clôture quelconque. « Il suffirait donc, pour tourner la loi, d'enclorre un champ ou d'y construire une baraque » (André Hallays. *Journal des Débats*, 12 juillet 1912). Il y a cependant à retenir de la discussion de cette loi qu'il fut convenu que si ces dispositions ne suffisaient pas, on en prendrait de nouvelles. En outre, le ministre promit de rappeler les préfets à l'exécution de la loi de 1910.

CHAPITRE II

LA LEGISLATION FRANCAISE EN FORMATION

LA LOI HESSEISE

I. — Echec de la loi de 1906. Le projet de loi.

Une loi ainsi faite devait être inefficace et elle le fut. En France, pas plus qu'ailleurs, il ne se trouva de propriétaires qui fussent capables de préférer la conservation d'un site au profit d'une bonne spéculation. Quant à l'expropriation, neuf fois sur dix, elle demandait des dépenses que notre budget ordinaire était hors d'état de fournir. Cette loi de 1906, selon l'expression de M. Albertin Métin, c'était un « titre nu ».

L'histoire du lotissement de la Muette est instructive à cet égard. La moitié du domaine est vendue à un marchand de biens pour 9 millions. Le Conseil Municipal s'émeut. Il demande au Préfet d'intervenir. Le Préfet réunit la Commission départementale des sites et monuments pittoresques. A l'unanimité, la Commission classe la Muette. Cette décision est notifiée aux propriétaires du domaine ; mais ils refusent d'y souscrire. Il ne reste

qu'un moyen de sauver la Muette : l'expropriation. Mais ni le Conseil Municipal, ni l'Etat ne peuvent donner neuf millions. La Muette sera lotie.

A vrai dire, l'action de la loi de 1906 fut plutôt morale. Elle fit entrer dans le domaine législatif, le principe de la protection par l'Etat des sites et monuments naturels. Elle avertit le public et la presse qu'il y avait « quelque chose » à faire pour la défense de nos paysages. Elle créa ce mouvement d'idée, cette humeur de l'opinion qui s'est manifestée à la vente de la forêt d'Eu, à l'ébrèchement de Fontainebleau par une voie ferrée, à la dérivation des eaux de la Loue, et chaque fois qu'il s'est agi de porter atteinte à ce que John Ruskin a appelé « le visage aimé de la patrie ». Enfin elle a abouti le 28 février 1913 à une nouvelle proposition de loi (1) « tendant à compléter la loi de 1906 » et la complétant en réalité d'une façon aussi parfaite que possible.

Ce projet de loi pose d'abord le principe du classement d'office avec indemnité.

« L'Etat, le département et la commune, dit l'article 3 paragraphe 1, auront la faculté : 1^o Soit de requérir l'expropriation conformément aux lois et règlements en

(1) Proposition de loi tendant à compléter les dispositions de la loi du 24 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique présentée par MM. Charles Beauquier, Albert Métin, Auguste Grard, Marc Réville, Armer, Edouard Aynard, Augagneur, Louis Andrieux, Charles Dumont, Cloarec. — Chambre des députés, n° 2568.

vigueur et, dans ce cas, ils pourront ou garder l'immeuble ou l'aliéner avec clause de servitude ; 2° Soit de prononcer le classement qui aura pour effet l'établissement d'une servitude de ne pas modifier l'état des lieux sans une autorisation préfectorale après l'avis de la commission des sites. »

Le classement d'office sera établi par un arrêté du préfet, sauf recours au Conseil d'Etat dans le délai d'un mois. L'établissement de cette servitude pourra donner lieu à une indemnité équivalant à la diminution de valeur que peut subir par son fait la propriété classée. En cas de désaccord sur la fixation de l'indemnité, le juge de paix statuera en premier ressort sur le vu du rapport d'un expert nommé par la loi.

Pour le paiement de ces indemnités l'article 8 crée une Caisse des paysages. Cette caisse est alimentée : 1° par une allocation fixée annuellement, sur la demande du Ministre de l'Instruction publique, par la Commission chargée de répartir entre les œuvres d'intérêt public le produit du prélèvement de 15 0/0 opéré sur les jeux de hasard, en vertu de la loi du 15 juin 1907, sans que cette allocation puisse être inférieure à 300.000 francs ; 2° par les dons et legs.

Les frais d'indemnité aux propriétaires sont supportés, moitié par les départements ou les communes intéressés, moitié par la Caisse des paysages. Dans tous les cas où le fonctionnement de cette caisse ne pourrait avoir lieu — si elle est épuisée, par exemple, avant la fin de l'exercice

budgétaire — l'Etat devrait concourir dans la proportion de moitié aux frais d'indemnité. Dans sa séance du 13 mars 1913, la Chambre a voté le principe de cette caisse pour les indemnités en cas d'expropriation. Je dis « le principe » parce qu'elle a omis de dire comment cette caisse serait alimentée : « Il est créé, dit l'amendement de M. Beauquier, voté par la Chambre, sous le titre de « Caisse des beaux sites et des monuments naturels » un établissement investi de la personnalité civile, destiné à recueillir les fonds affectés à indemniser les propriétaires de beaux sites expropriés en vertu de la loi du 21 avril 1906 (1). »

Le projet étend le droit d'expropriation et de classement à l'Etat lui-même. Nous avons vu que la loi de 1906 ne conférait ce droit qu'aux départements et aux communes, cet essai de décentralisation échoua complètement : ni les départements ni les communes ne disposent de ressources suffisantes pour procéder à des expropriations toujours coûteuses ; au surplus, l'Etat seul peut, à cause de sa neutralité imposer sa volonté dans des cas où, à raison d'influences locales, le classement n'aurait jamais eu chances d'aboutir.

Enfin le projet complète heureusement la loi de 1906 au sujet de la notification de l'expropriation ; à compter du jour où l'Etat, le préfet ou le maire aura notifié au propriétaire d'un site son intention de poursuivre l'expro-

(1) *Journal Officiel* du 13 mars 1913, p. 1019.

priation ou le classement, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit au site visé. Ils cessent de s'appliquer si le classement ou l'expropriation n'intervient pas dans les six mois de cette notification.

Il est regrettable que le législateur n'ait pas songé à préciser dans ce projet les effets du classement. J'ai dit en étudiant la loi de 1906 combien était dangereuse la vague défense faite par cette loi : « ni détruire, ni modifier l'Etat des lieux ou leur aspect » dangereuse pour l'intérêt public, parce que le mal une fois fait est irrémédiable.

Il serait à souhaiter lorsque viendra en discussion ce projet de 1913, qu'on y introduisit des dispositions plus exactes et plus précises. Sur ce point on pourrait prendre pour modèle la loi hessoise, la plus ancienne et la plus complète des lois allemandes. J'en dirai quelques mots en me plaçant surtout au point de vue des travaux.

II. — La loi hessoise du 16 juillet 1902.

En tête de la loi hessoise est inscrit le classement d'office. Le classement est fait sur la proposition du ministre des Finances, section de l'administration des Forêts ; il est prononcé par l'administration du district ou pour parler plus exactement du Cercle (Kreisamt). Cette protection peut être aussi étendue aux alentours du monument naturel. Le propriétaire a un délai de quatre semaines pour réclamer contre ces mesures.

· Sitôt le classement décidé, le propriétaire peut soulever la question des travaux. Sur sa demande, le Kreisamt est obligé de dresser, par avance, la liste des travaux que le propriétaire aura le droit d'effectuer en toute liberté ; ce système a un double avantage ; d'abord le propriétaire est averti que, pour les travaux qui ne sont pas énumérés sur la liste, il devra demander une autorisation ; ensuite administration et propriétaire se trouvent avoir immédiatement une base certaine pour fixer l'indemnité de classement.

En dehors de cette liste, les travaux ne peuvent être faits qu'après une autorisation préalable du Kreisamt, dans le ressort duquel se trouve le monument. Le Kreisamt peut ou refuser l'autorisation : le refus d'autorisation — la loi insiste sur ce point — ne pourra être fondé que sur des raisons esthétiques, à l'exclusion de toutes autres — ou l'accorder sous condition — sous la condition par exemple que l'exécution des travaux n'ait lieu que d'après un plan, approuvé ou à approuver par le ministre de l'Intérieur, et sous la direction d'un fonctionnaire ou expert agréé par ce ministre — ou accorder cette autorisation purement et simplement.

Mais la loi hessoise est très soucieuse d'indemniser le propriétaire dont on usurpe les droits. Nous avons vu qu'elle prévoyait une première indemnité donnée au moment du classement et fondée sur les restrictions imposées à ce moment au propriétaire. Cette indemnité ne décharge pas l'État une fois pour toutes. Postérieurement

au classement, chaque fois qu'une autorisation demandée pour effectuer des travaux aura été refusée, ou même n'aura été accordée que conditionnellement, le propriétaire peut demander au Ministre que l'État l'indemnise du dommage qui lui est causé par le refus de l'autorisation ou par la condition à laquelle l'autorisation est subordonnée. Bien plus, si le propriétaire justifie que ces travaux dont on lui refuse l'autorisation, lui étaient nécessaires pour tirer parti de sa propriété, il peut à *son choix*, au lieu de dommages-intérêts, demander à l'État de lui acheter son bien. En ce cas l'évaluation des sommes à payer par l'État est fixée comme au cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Avant de refuser une autorisation, le Kreisamt doit rechercher si l'État a à sa disposition les moyens nécessaires pour donner satisfaction à la demande d'indemnité ; si ces moyens font défaut, le Kreisamt doit délivrer l'autorisation.

Encore une fois, il serait utile que nos législateurs aient présent à l'esprit le système hessois, lorsqu'ils reprendront la discussion de la loi de 1986, Une loi sur la protection des paysages, loi qui a pour effet de classer des étendues assez considérables, ne peut être pratiquée qu'en réglant minutieusement les travaux que le propriétaire peut être appelé à effectuer ; et elle ne peut être équitable, qu'en apportant, à ce propriétaire, comme la loi hessoise, une compensation financière, chaque fois que son droit se trouve ou anéanti ou diminué.

CONCLUSION

Il est indispensable que dans le plus bref délai, on introduise dans notre législation le principe du classement obligatoire. Une législation protectrice de monuments historiques ou naturels, ou d'objets d'art, ne peut être efficace qu'à ce prix.

Je sais bien que les difficultés juridiques auxquelles on se heurte, sont, chez nous, peut-être plus grandes qu'ailleurs. Nous avons gardé un sens très vif de la propriété. Nous répugnons surtout à ces solutions mixtes qui font du propriétaire un subordonné de l'Etat, et c'est pourquoi, dès la première heure, si notre législation a repoussé le classement obligatoire, elle a admis la possibilité de l'expropriation.

Le classement obligatoire est la seule mesure acceptable pour des budgets surchargés, comme ceux de nos Etats modernes. L'Italie, la Grèce, l'Allemagne, la plupart des nations européennes l'ont reconnu. Seuls, nous n'avons point fait un pas depuis 1887. Il est vrai qu'un projet de loi déposé en 1910 propose le classement obli-

gatoire pour les monuments historiques ; et un autre en 1912 pour les monuments naturels. Mais rien ne fait prévoir qu'ils viendront prochainement en discussion.

Pour les objets mobiliers, tout est à faire. C'est pour eux que le péril est le plus pressant. Dans les seules années 1906 et 1907, deux mille huit cent caisses de sculptures ont été embarquées à Bordeaux à destination de l'Amérique. La France se dépouille lentement de ses richesses. Nous avons admis l'intervention de l'Etat dans l'intérêt de la salubrité, de la santé ou de la sécurité publiques. Si nous sommes incapables de faire pour la beauté ce que nous avons fait pour l'hygiène, il faut avouer que les mots d'éducation et de gloire nationales sont de bien vaines formules.

Un autre devoir s'impose au Parlement : celui d'assurer par le vote d'un système financier spécial le fonctionnement des lois existantes.

Si la loi de 1906 a échoué c'est que ni les communes, ni les départements ni même l'Etat ne peuvent supporter les frais souvent considérables d'une expropriation.

Et de même les projets de loi de 1910 et 1912 relatifs au classement d'office des monuments historiques et naturels, ne pourront avoir de vie — s'ils sont votés — qu'à la condition d'être doublés d'un système budgétaire qui permettra à l'Etat d'indemniser les propriétaires. Encore une fois, la question de protection artistique est une question d'argent. Le Parlement a paru s'en apercevoir cette année même en votant, le 13 mars, le principe

d'une caisse de monuments historiques destinée à entretenir les édifices classés, à couvrir les frais des expropriations, à faire entrer dans nos collections nationales les objets d'art les plus remarquables. Mais il apparaît dès maintenant que les ressources de cette caisse seront notoirement insuffisantes. Et on pourrait en dire autant de la caisse des monuments naturels, votée le même jour par la Chambre,

Je sais bien qu'il peut paraître inopportun, à une heure où les dépenses militaires sont inscrites en première ligne de nos budgets, de demander des crédits pour sauver nos paysages et nos œuvres d'art ; je ne le pense pas. L'amour du sol, le culte de la tradition sont les éléments indispensables de la force d'un peuple. « Les longs souvenirs, disait Montalembert, font les grands peuples » (1).

(1) Malheureusement, personne ne s'est moins soucié de protéger ces « longs souvenirs » que les municipalités françaises. Elles ont été les pires ennemies de la beauté.

M. Rosadi rapporte que dans les dernières années de la République vénitienne, les descendants de Dominique Grimani voulurent vendre à un riche étranger la précieuse statue de Marc Agrippa qui est maintenant au Musée Civique. La barque pour la transporter se balançait déjà sur la lagune ; déjà les hommes qui devaient l'emporter avaient relevé leurs manches pour la détacher du piédestal, quand apparut sur le péristyle du palais le redoutable huissier des Inquisiteurs de l'Etat. Il va droit à la statue d'Agrippa et, ôtant son bonnet, il dit « Le tribunal suprême des Inquisiteurs, ayant entendu dire que M. Marc avait l'intention de quitter la ville, m'envoie pour vous souhaiter un bon voyage, à vous et à Son Excellence Grimani. » Son Excellence Grimani comprit et donna l'ordre de laisser *Sior-Marco* à sa place.

Un pays où les pouvoirs publics veillaient si jalousement sur les

richesses nationales était digne d'être le pays du monde où les arts eurent leur plus magnifique épanouissement. Que l'on compare à cette anecdote, l'histoire récente de ce député, maire de Soudeilles, qui vendit à un Américain un joyau d'orfèvrerie de notre moyen âge ! Pascal disait qu'il serait plus utile de réformer les hommes que les lois.

Vu : *Le Doyen*,
P. CAUWÈS.

Vu : *Le Président de la Thèse*,
Ambroise COLIN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TEXTES LÉGISLATIFS

FRANCE

A

Loi du 30 mars 1887 pour la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique.

CHAPITRE PREMIER

Immeubles et monuments historiques ou mégalithiques.

Article premier.

Les immeubles, par nature ou par destination, dont la conservation peut avoir, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national, seront classés en totalité ou en partie par les soins du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Art. 2.

L'immeuble appartenant à l'Etat sera classé par arrêté du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, en cas d'accord avec le Ministre dans les attributions duquel l'immeuble se trouve placé. Dans le cas contraire, le classement sera prononcé par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique.

L'immeuble appartenant à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public, sera classé par arrêté du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, s'il y a consentement de l'établissement propriétaire et avis

conforme du Ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé. En cas de désaccord, le classement sera prononcé par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique.

Art. 3.

L'immeuble appartenant à un particulier sera classé par arrêté du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, mais ne pourra l'être qu'avec le consentement du propriétaire. L'arrêté déterminera les conditions du classement. — S'il y a contestation sur l'interprétation et sur l'exécution de cet acte, il sera statué par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat statuant au contentieux.

Art. 4.

L'immeuble classé ne pourra être détruit, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation et modification quelconque, si le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts n'y a donné son consentement. — L'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble classé ne pourra être poursuivie qu'après que le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts aura été appelé à présenter ses observations. — Les servitudes d'alignement et autres qui pourraient causer la dégradation des monuments ne sont pas applicables aux immeubles classés. — Les effets du classement suivront l'immeuble classé en quelques mains qu'il passe.

Art. 5.

Le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra, en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des monuments classés ou qui seraient de sa part l'objet d'une proposition de classement refusée par le particulier propriétaire. — Il pourra, dans les

mêmes conditions, poursuivre l'expropriation des monuments mégalithiques, ainsi que celle des terrains sur lesquels ces monuments sont placés.

Art. 6.

Le déclassement, total ou partiel, pourra être demandé par le Ministre dans les attributions duquel se trouve l'immeuble classé par le département, la commune, la fabrique, l'établissement public et le particulier propriétaire de l'immeuble. — Le déclassement aura lieu dans les mêmes formes et sous les mêmes distinctions que le classement. — Toutefois, en cas d'aliénation consentie à un particulier de l'immeuble classé appartenant à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public, le déclassement ne pourra avoir lieu que conformément au paragraphe 2 de l'article 2.

Art. 7.

Les dispositions de la présente loi sont applicables aux monuments historiques régulièrement classés avant sa promulgation. — Toutefois, lorsque l'Etat n'aura fait aucune dépense pour un monument appartenant à un particulier, ce monument sera déclassé de droit dans le délai de six mois après la réclamation que le propriétaire pourra adresser au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, pendant l'année qui suivra la promulgation de la présente loi.

CHAPITRE II

Objets mobiliers.

Art. 8.

Il sera fait, par les soins du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un classement des objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabri-

ques et autres établissements publics, dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national.

Art. 9.

Le classement deviendra définitif si le département, les communes, les fabriques et autres établissements publics n'ont pas réclamé, dans le délai de six mois, à dater de la notification qui leur en sera faite. En cas de réclamation, il sera statué par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique. — Le déclassement, s'il y a lieu, sera prononcé par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. En cas de contestation, il sera statué comme il vient d'être dit ci-dessus.—

Un exemplaire de la liste des objets classés sera déposé au Ministère de l'Instruction publique et à la préfecture de chaque département, où le public pourra en prendre connaissance sans déplacement.

Art. 10.

Les objets classés et appartenant à l'Etat seront inaliénables et imprescriptibles.

Art. 11.

Les objets classés appartenant aux départements, aux communes, aux fabriques ou autres établissements publics ne pourront être restaurés, réparés ni aliénés par vente, don ou échange, qu'avec l'autorisation du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Art. 12.

Les travaux, de quelque nature qu'ils soient, exécutés en violation des articles qui précèdent donneront lieu, au profit de l'Etat, à une action en dommages-intérêts contre ceux qui les auraient ordonnés ou fait exécuter.

Les infractions seront constatées et les actions intentées et

suivies devant les tribunaux civils ou correctionnels, à la diligence du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ou des parties intéressées.

Art. 13.

L'aliénation faite en violation de l'article 2 sera nulle et la nullité en sera poursuivie par le propriétaire vendeur ou par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sans préjudice des dommages-intérêts qui pourraient être réclamés contre les parties contractantes et contre l'officier public qui aura prêté son concours à l'acte d'aliénation.

Les objets classés qui auraient été aliénés irrégulièrement, perdus ou volés, pourront être revendiqués pendant trois ans, conformément aux dispositions des articles 2279 et 2280 du Code civil. La revendication pourra être exercée par les propriétaires et, à leur défaut, par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

CHAPITRE III

Fouilles.

Art. 14.

Lorsque, par suite de fouilles, de travaux ou d'un fait quelconque, on aura découvert des monuments, des ruines, des inscriptions ou des objets pouvant intéresser l'archéologie, l'histoire ou l'art, sur des terrains appartenant à l'Etat, à un département, à une commune, à une fabrique ou autre établissement public, le maire de la commune devra assurer la conservation provisoire des objets découverts et aviser immédiatement le préfet du département des mesures qui auront été prises.

Le préfet en référera dans le plus bref délai au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, qui statuera sur les mesures définitives à prendre.

Si la découverte a lieu sur le terrain d'un particulier, le maire en avisera le préfet. Sur le rapport du préfet, et après avis de la Commission des monuments historiques, le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra poursuivre l'expropriation dudit terrain en tout ou en partie, pour cause d'utilité publique, suivant les formes de la loi du 3 mai 1841.

Art. 15.

Les décisions prises par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, en exécution de la présente loi, seront rendues après avis de la Commission des monuments historiques.

CHAPITRE IV

Dispositions spéciales à l'Algérie et aux pays de protectorat.

Art. 16.

La présente loi est applicable à l'Algérie.

Dans cette partie de la France, la propriété des objets d'art ou d'archéologie, édifices, mosaïques, bas-reliefs, statues, médailles, vases, colonnes, inscriptions, qui pourraient exister sur et dans les sols des immeubles appartenant à l'Etat ou concédés par lui à des établissements publics ou à des particuliers, sur et dans les terrains militaires, est réservée à l'Etat.

Art. 17.

Les mêmes mesures seront étendues à tous les pays placés sous le protectorat de France et dans lesquels il n'existe pas déjà une législation spéciale.

Disposition transitoire.

Art. 18.

Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application de la présente loi.

B

**Loi du 9 décembre 1905, concernant la séparation
des Eglises et de l'Etat.**

Art. 16.

Il sera procédé à un classement complémentaire des édifices servant à l'exercice public du culte (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), dans lequel devront être compris tous ceux de ces édifices représentant, dans leur ensemble ou dans leurs parties, une valeur artistique ou historique. — Les objets mobiliers ou les immeubles par destination mentionnés à l'article 13 qui n'auraient pas encore été inscrits sur la liste de classement dressée en vertu de la loi du 30 mars 1887 sont, par l'effet de la présente loi, ajoutés à ladite liste. Il sera procédé par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, dans le délai de trois ans, au classement définitif de ceux de ces objets dont la conservation présenterait, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt suffisant. A l'expiration de ce délai, les autres objets seront déclassés de plein droit. — En outre, les immeubles et les objets mobiliers attribués, en vertu de la présente loi, aux associations, pourront être classés dans les mêmes conditions que s'ils appartenaient à des établissements publics. — Il n'est pas dérogé pour le surplus, aux dispositions de la loi du 30 mars 1887. — Les archives ecclésiastiques et bibliothèques existant dans les archevêchés, évêchés, grands séminaires, paroisses, succursales et leurs dépendances, seront inventoriées, et celles qui seront reconnues propriété de l'Etat lui seront restituées.

Art. 17.

Les immeubles par destination classés en vertu de la loi du

30 mars 1887 ou de la présente loi sont inaliénables et imprescriptibles. — Dans le cas où la vente ou l'échange d'un objet classé serait autorisé par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un droit de préemption est accordé : 1^o aux associations cultuelles ; 2^o aux communes ; 3^o aux départements ; 4^o aux musées et sociétés d'art et d'archéologie ; 5^o à l'Etat. Le prix sera fixé par trois experts que désigneront le vendeur, l'acquéreur et le président du tribunal civil. — Si aucun des acquéreurs visés ci-dessus ne fait usage du droit de préemption, la vente sera libre ; mais il est interdit à l'acheteur d'un objet classé de le transporter hors de France. — Nul travail de réparation, restauration ou entretien à faire aux monuments ou objets mobiliers classés ne peut être commencé sans l'autorisation du Ministre des Beaux-Arts, ni exécuté hors de la surveillance de son administration, sous peine, contre les propriétaires, occupants ou détenteurs qui auraient ordonné ces travaux, d'une amende de seize à quinze cents francs (16 à 1.500 fr.). — Toute infraction aux dispositions ci-dessus, ainsi qu'à celles de l'article 16 de la présente loi et des articles 4, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 30 mars 1887, sera punie d'une amende de cent à dix mille francs (100 à 10.000 fr.) et d'un emprisonnement de six jours à trois mois, ou de l'une de ces deux peines seulement. La visite des édifices et l'exposition des objets mobiliers classés seront publiques ; elles ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance.

C

Loi du 29 juillet 1909, complétant la loi du 30 mars 1887, sur la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique.

Article premier.

Les objets mobiliers, autres que ceux qui appartiennent aux

départements, aux communes ou à des établissements publics. et dont la conservation présente, au point de vue de l'art ou de l'histoire, un intérêt national, peuvent être classés, avec le consentement du propriétaire.

Art. 2.

Les objets mobiliers classés ne pourront être restaurés, réparés ou modifiés, qu'avec l'autorisation du Ministre des Beaux-Arts, et sous la surveillance de son administration.

Art. 3.

L'exportation hors de France de tout monument ou de tout objet classé est interdite.

Art. 4.

Les effets du classement suivent, en quelques mains qu'il passe, tout objet mobilier ou tout immeuble par destination redevenu meuble.

Toute infraction aux dispositions qui précèdent sera punie d'une amende de cent à dix mille francs (100 à 10.000 fr.) sans préjudice de l'action en dommages-intérêts qui pourra être intentée au nom de l'Etat.

Un règlement d'administration publique déterminera les mesures propres à assurer l'application de la présente loi.

D

Loi du 16 février 1912 relative à la conservation des monuments et objets ayant un intérêt historique ou artistique.

Article unique.

Lorsque l'Administration des Beaux-Arts estime que la conservation ou la sécurité d'un objet classé appartenant à un département, à une commune ou à un établissement public,

est mise en péril, et que la collectivité propriétaire ne veut ou ne peut pas prendre immédiatement les mesures jugées nécessaires par l'Administration pour remédier à cet état de choses, le Ministre des Beaux-Arts peut ordonner d'urgence, par arrêté motivé, aux frais de son Administration, les mesures conservatoires utiles, et même, en cas de nécessité dûment démontrée, le transfert provisoire de l'objet dans un trésor de cathédrale, s'il est affecté au culte, et, s'il ne l'est pas, dans un musée ou autre lieu public national, départemental ou communal offrant les garanties de sécurité voulues, et autant que possible situé dans le voisinage de l'emplacement primitif.

Dans un délai de trois mois à compter de ce transfert provisoire, les conditions nécessaires pour la garde et la conservation de l'objet dans son emplacement primitif devront être déterminées par une commission réunie sur la convocation du préfet et composée : 1° du préfet, président de droit ; 2° d'un délégué du Ministère des Beaux-Arts ; 3° de l'archiviste départemental ; 4° de l'architecte des monuments historiques du département ; 5° d'un président ou secrétaire de société régionale, historique, archéologique ou artistique désigné à cet effet pour une durée de trois ans par arrêté du Ministre des Beaux-Arts ; 6° du maire de la commune ; 7° du conseiller général du canton.

La collectivité propriétaire pourra, à toute époque, obtenir la réintégration de l'objet dans son emplacement primitif, si elle justifie que les conditions exigées y sont désormais réalisées.

E

Article 257 du Code pénal.

Quiconque aura détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues et autres objets destinés à l'utilité ou à la décora-

tion publique, et élevés par l'autorité publique ou avec son autorisation, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de cent francs à cinq cents francs.

F

Décret du 3 janvier 1889, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 30 mars 1887.

Article premier.

Le classement, en totalité ou en partie, des immeubles par nature ou par destination, dont la conservation peut avoir, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national, est prononcé par arrêté spécial du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

L'arrêté détermine les parties de l'immeuble auxquelles le classement s'applique. Il vise l'avis de la Commission des monuments historiques et, s'il y a lieu, ceux du Ministre intéressé et des représentants légaux de l'établissement public propriétaire.

Art. 2.

Si l'immeuble appartient à l'Etat, l'initiative du classement est prise soit par le Ministre dans les attributions duquel cet immeuble se trouve placé, soit par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

En cas de désaccord, le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec les observations de son collègue, le projet de décret prévu par l'article 2 de la loi du 30 mars 1887 et l'avis de la Commission des monuments historiques et les observations de son collègue.

Art. 3.

Les demandes de classement des immeubles appartenant à des établissements publics sont formées :

1° Si l'immeuble appartient à un département, par le préfet, avec l'autorisation du Conseil général ;

2° S'il appartient à une commune, par le maire, avec l'autorisation du Conseil municipal ;

3° S'il appartient à une fabrique, par le trésorier du Conseil de fabrique, avec l'autorisation de ce Conseil ;

4° S'il appartient à tout autre établissement public, par les représentants légaux de l'établissement.

A défaut de ces demandes, le consentement du département, de la commune, de la fabrique ou de l'établissement public est provoqué, sur l'initiative du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, par le Ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé.

Dans le cas où l'immeuble a fait l'objet d'une affectation, l'affectataire doit être consulté.

Art. 4.

Si l'établissement public n'a pas donné son consentement, ou si l'avis du Ministre sous l'autorité duquel l'immeuble est placé n'est pas favorable, le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec le projet de décret et l'avis de la Commission des monuments historiques, les observations des administrations ou établissements intéressés, et celles de son collègue.

Art. 5.

Le classement de l'immeuble appartenant à un particulier ne peut être prononcé qu'après que le propriétaire en a adressé la demande au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, ou qu'il a donné son consentement par écrit.

L'arrêté qui prononce le classement en détermine les conditions et mentionne l'acceptation de ces conditions par le propriétaire.

Art. 6.

Toutes demandes de classement adressées au Ministre doivent être accompagnées, entre autres pièces, des documents graphiques représentant l'ensemble ou les détails intéressants du monument dont le classement est demandé, et, autant que possible, des photographies de ce monument.

Art. 7.

Lorsque l'accord s'établit entre le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et l'établissement ou le particulier propriétaire de l'immeuble, l'arrêté du Ministre doit intervenir dans les six mois, à dater du jour de cet accord.

A défaut d'arrêté dans ce délai, le projet de classement est considéré comme abandonné.

Art. 8.

Le classement d'un immeuble n'implique pas nécessairement la participation de l'Etat aux travaux de restauration ou de réparations.

Dans le cas où une partie de ces dépenses est mise à sa charge, l'importance de son concours est fixée en tenant compte de l'intérêt de l'édifice, de son état actuel et des sacrifices consentis par le département, la commune, l'établissement public ou le particulier propriétaire du monument.

Art. 9.

Le classement d'un immeuble et l'exécution par l'Etat de travaux de restauration ou de réparations n'impliquent pas la participation de l'Etat dans les charges de travaux d'entretien proprement dits.

Art. 10.

Tous projets de travaux concernant un monument classé sont adressés ou communiqués au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si le projet comporte une demande d'allocation sur le crédit affecté aux monuments historiques, il est accompagné de pièces établissant : 1^o la situation financière du département, de la commune ou de l'établissement public qui sollicite la subvention ; 2^o le montant des sacrifices consentis soit par l'établissement, soit par le particulier propriétaire, et celui des allocations de toute nature qui pourrait concourir à la dépense.

Art. 11.

Sont compris parmi les travaux dont les projets doivent être soumis à l'approbation du Ministre : les peintures murales, la restauration des peintures anciennes, l'exécution de vitraux neufs et la restauration de vitraux anciens, les travaux qui ont pour objet d'agrandir, dégager, isoler et protéger un monument classé et aussi les travaux tels qu'installation de chauffage, d'éclairage, de distributions d'eau et autres qui pourraient soit modifier une partie quelconque du monument, soit en compromettre la conservation.

Est également comprise parmi ces travaux la construction de bâtiments annexes à élever contre un monument classé.

Aucun objet mobilier ne peut être placé à perpétuelle demeure dans un monument classé sans l'autorisation du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Art. 12.

Les immeubles qui seraient l'objet d'une proposition de classement en cours d'instruction ne pourront être détruits, restaurés ou séparés sans le consentement du Ministre de l'Instruction

publique et des Beaux-Arts, jusqu'à ce que la décision ministérielle soit intervenue, si ce n'est après un délai de trois mois à dater du jour où la proposition aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire.

Art. 13.

Si, après le classement d'un monument appartenant à un particulier et en dehors des conditions prévues par l'article 3 de la loi, l'Etat accorde une subvention pour la conservation ou la restauration de ce monument, l'arrêté ministériel qui alloue la subvention détermine les conditions particulières qui peuvent être imposées au propriétaire et mentionne le consentement écrit de celui-ci.

Art. 14.

Sont considérés comme régulièrement classés avant la promulgation de la loi :

1° Les monuments classés avec le consentement de ceux auxquels ils appartenaient ou dans les attributions desquels ils se trouvaient placés ;

2° Les monuments qui auraient été classés d'office par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et dont le classement, après avoir été porté à la connaissance des intéressés, n'aura été l'objet d'aucune protestation dans le délai de trois mois ;

3° Les monuments classés pour lesquels l'Etat aura fait une dépense quelconque sur le crédit affecté aux monuments historiques.

Art. 15.

Le délai d'un an, accordé aux particuliers par l'article 7 de la loi pour réclamer le déclassement des monuments pour lesquels l'Etat n'a fait aucune dépense, ne commence à courir qu'à dater

de la modification faite au propriétaire, si elle est postérieure à la promulgation de la loi.

Six mois après la déclaration, le monument est déclassé de droit, sans qu'aucune formalité soit nécessaire.

Art. 16.

Les articles 6, 8 et 10 du présent règlement sont applicables aux objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire et de l'art, un intérêt national.

Art. 17.

Le classement des objets mobiliers prescrit par l'article 8 de la loi est fait par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, soit d'office, soit sur la demande du Ministre dans les attributions duquel est placé le service auquel ces objets sont affectés, soit sur celle des représentants légaux de l'établissement propriétaire.

Art. 18.

Le classement de ces objets est modifié : si les objets classés appartiennent à l'Etat, au Ministre dans les attributions duquel est placé le service auquel ils sont affectés ; s'ils appartiennent à un établissement public, aux représentants légaux de cet établissement et au Ministre dans les attributions duquel il est placé.

En ce qui concerne les départements et les communes, le délai de six mois dans lequel la déclaration peut être faite ne court que du dernier jour de la session ordinaire ou extraordinaire dans laquelle cette notification aura été portée à la connaissance du Conseil général ou du Conseil municipal.

Art. 19.

A défaut de réclamation de la part de l'établissement public,

le Ministre dans les attributions duquel cet établissement est placé peut réclamer d'office contre le classement ou le déclassement.

Dans tous les cas où il doit être statué par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec l'arrêté attaqué et l'avis de la Commission des monuments historiques sur la réclamation, les observations du Ministre intéressé et, s'il y a lieu, celles de l'établissement public.

Art. 20.

L'action civile ouverte au profit de l'Etat par l'article 12 de la loi devant les tribunaux civils ou devant les tribunaux correctionnels si l'infraction est accompagnée d'un délit de droit commun, contre les personnes qui auront contrevenu aux dispositions des articles 4 et 10 de la dite loi, ainsi que celles qui appartiennent au propriétaire, est, en ce qui concerne les établissements publics, intentée et suivie à la diligence, soit du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, soit des représentants légaux de l'établissement.

Art. 21.

L'organisation de la Commission des monuments historiques et le mode de nomination de ces membres sont réglés par décret.

Art. 22.

Le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Journal officiel* et au *Bulletin des lois*.

G

Loi du 21 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique.

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté.

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier.

Il sera constitué dans chaque département une Commission des sites et monuments naturels de caractère artistique.

Cette Commission sera composée :

Du préfet, président ;

De l'ingénieur en chef des ponts et chaussées et de l'agent voyer en chef ;

Du chef de service des eaux et forêts ;

De deux conseillers généraux élus par leurs collègues ;

Et de cinq membres choisis par le Conseil général parmi les notabilités des arts, des sciences et de la littérature.

Art. 2.

Cette Commission dressera cette liste des propriétés foncières dont la conservation peut avoir, au point de vue artistique ou pittoresque, un intérêt général.

Art. 3.

Les propriétaires des immeubles désignés par la Commission seront invités à prendre l'engagement de ne détruire ni modifier l'état des lieux ou leur aspect, sauf autorisation spéciale de la Commission et approbation du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si cet engagement est donné, la propriété est classée par

arrêté du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si l'engagement est refusé, la Commission notifiera le refus au département et aux communes sur le territoire desquels la propriété est située.

Le déclassement pourra avoir lieu dans les mêmes formes et sous les mêmes conditions que le classement.

Art. 4.

Le préfet, au nom du département, ou le maire, au nom de la commune, pourra, en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des propriétés désignées par la Commission comme susceptibles de classement.

Art. 5.

Après l'établissement de la servitude, toute modification des lieux, sans l'autorisation prévue à l'article 3, sera punie d'une amende de cent francs (100 francs) à trois mille francs (3.000 francs).

L'article 463 du Code pénal est applicable.

Art. 6.

La présente loi est applicable à l'Algérie.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des Députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 21 avril 1906.

ITALIE (1)

Loi du 20 juin 1909 sur les antiquités et les beaux-arts (2).

Article premier.

Sont soumises aux dispositions de la présente loi les choses immobilières et mobilières qui présentent un intérêt historique, archéologique, préhistorique (*paletnologico*) ou artistique.

En sont exclus les édifices et les objets d'art dont les auteurs sont vivants ou dont l'exécution ne remonte pas à plus de cinquante ans.

Parmi les objets mobiliers sont compris les manuscrits antiques (*codici*) ou modernes, les incunables, les impressions et gravures rares et précieuses et les objets d'intérêt numismatique (3).

(1) Mariotti. *La legislazione delle belle arti*, 1892. — Saleilles. *Législation italienne relative à la conservation des monuments et objets d'art*, Dijon 1894. — Bolletino d'arte, III (1909), pp. 274 ets uivantes.

(2) Voir *Annuaire de législation étrangère*, 1910, pp. 224 et suiv. et Théodore Reinach. Rapport, p. 111.

(3) Le texte du projet de loi comportait une disposition qui rangeait parmi les immeubles protégés « les jardins, les forêts, les paysages, les eaux, et tous les lieux et objets naturels qui offrent le même intérêt ». Ce paragraphe a été écarté au cours de la discussion, mais la Chambre des députés, sur la proposition de la Commission, vota le 27 mai 1909 un projet de résolution invitant le gouvernement à présenter dans le plus bref délai un projet de loi spécial assurant la protection de cette catégorie d'immeubles.

Une proposition de loi en ce sens, due à l'initiative parlementaire (M. Rosadi), a été déposée le 15 mai 1910 à la Chambre des députés (*Bull. parl. étranger*, 5 juillet 1910, n° 479).

Art. 2.

Les objets mentionnés à l'article précédent sont inaliénables quand ils appartiennent à l'Etat, aux communes, aux provinces, aux fabriques, aux congrégations, aux personnes morales ecclésiastiques de toute nature ou à toutes personnes morales reconnues.

Toutefois le ministère de l'instruction publique, sur les conclusions conformes du Conseil supérieur des antiquités et beaux-arts institué par la loi du 27 juin 1907, pourra autoriser la vente ou l'échange des objets précités de l'une à l'autre personne morale de la catégorie susdite, à condition qu'il n'en résulte aucun dommage pour leur conservation, ni aucune diminution dans la jouissance publique.

Art. 3.

Les syndics (maires), les présidents des députations provinciales, les fabriciens, les curés, les recteurs d'églises et en général tous les administrateurs de personnes morales présenteront au Ministère de l'Instruction publique, conformément aux règles qui seront spécifiées dans le règlement, l'inventaire descriptif des objets rentrant dans la définition de l'article premier et qui relèvent de l'établissement confié à leur administration.

Art. 4.

Le Ministère de l'Instruction publique, après avoir pris l'avis de la Commission permanente (*giunta*) du Conseil supérieur des Antiquités et Beaux-Arts, a la faculté de pourvoir, lorsqu'il y a lieu, à l'intégrité et à la sûreté des objets visés par l'article 2, en les faisant transporter et garder provisoirement dans des établissements publics.

En cas d'urgence, le Ministère pourra procéder aux mesures conservatoires précitées, même sans prendre l'avis de la Com-

mission susdite, sous réserve, pour les intéressés, du droit de faire appel au Conseil supérieur.

Après avis de la susdite Commission, le Ministère a également la faculté de faire restaurer, lorsqu'il y a lieu, les objets précités et de prendre toutes les mesures propres à en empêcher la détérioration. Les dépenses resteront à la charge de la personne morale propriétaire, dans la mesure où celle-ci est en état de les supporter.

La décision ministérielle concernant la nécessité de la dépense et la possibilité pour la personne morale d'y subvenir, peut être l'objet d'un recours devant la cinquième section du Conseil d'Etat.

Art. 5.

Quiconque, à titre de propriétaire ou de simple possesseur, détient un des objets mentionnés à l'article premier, dont l'intérêt spécial lui aura été notifié par l'autorité dans les formes à préciser par le Règlement, ne pourra en transmettre la propriété ou en abandonner la possession sans en faire dénonciation préalable au Ministère de l'Instruction publique.

Art. 6.

Le Gouvernement aura le droit d'acquérir la chose au prix stipulé dans le contrat d'aliénation. Ce droit devra être exercé dans les deux mois à dater de la dénonciation. Le délai pourra être prorogé jusqu'à quatre mois lorsque, par suite de plusieurs offres simultanées, le Gouvernement ne disposera pas des sommes nécessaires pour ces acquisitions.

Pendant ce délai, le contrat est soumis à la condition résolutoire du fait de l'exercice du droit de préemption, et le vendeur ne pourra effectuer la tradition de l'objet.

Art. 7.

Lorsque des objets mobiliers ou immobiliers de la catégorie

mentionnée à l'article 5 se détériorent ou sont en danger de se détériorer, et que le propriétaire ne pourvoit pas aux restaurations nécessaires dans le délai qui lui est assigné par le Ministère de l'Instruction publique, il pourra y avoir lieu à expropriation.

Ce droit d'expropriation appartiendra non seulement à l'Etat mais encore aux provinces, aux communes et aux établissements pourvus de la personnalité juridique qui se consacrent à la conservation de toutes choses en Italie pouvant intéresser l'éducation et l'agrément du public.

Art. 8.

Est interdite l'exportation hors du royaume des objets offrant un intérêt historique, archéologique ou artistique lorsque cette exportation serait de nature à porter un grave préjudice à l'histoire, à l'archéologie et à l'art, quand bien même ils n'auraient pas fait l'objet de la notification mentionnée par l'article 5.

Tout propriétaire ou possesseur d'objets visés par l'article premier qui se propose de les exporter, doit en faire la déclaration au bureau des exportations. Le bureau, représenté par trois fonctionnaires désignés à cet effet et statuant sous sa responsabilité personnelle, décidera si ces objets sont de la nature de ceux dont l'exportation est interdite par la disposition précédente.

En cas de doute de la part du bureau ou de contestation de la part de l'exportateur au sujet de la nature des objets soumis à l'examen du bureau, la décision définitive appartiendra au Conseil supérieur.

Art. 9.

Pendant le délai de deux mois, qui peut être prorogé à quatre mois pour le motif indiqué à l'article 6, le Gouvernement pourra acquérir l'objet dont l'exportation est dénoncée. L'acquisition sera faite au prix déclaré par l'exportateur et l'objet, pendant

le délai susdit, sera conservé par les soins du Gouvernement.

Si cependant l'objet est de ceux dont l'exportation est interdite, aux termes de l'article précédent, et si le Gouvernement a l'intention de s'en rendre acquéreur, il aura la faculté, si son offre n'est pas acceptée et si l'exportateur y consent, de demander l'avis d'une commission d'expertise. Celle-ci déterminera le prix, en prenant comme base de son estimation la valeur de l'objet à l'intérieur du royaume. Si le prix fixé par la Commission n'est pas accepté par les parties, ou si l'exportateur ne consent pas à se soumettre à la décision des experts, ou enfin si le Gouvernement renonce à acquérir l'objet, celui-ci sera restitué au propriétaire à charge de ne pas l'exporter et de le conserver, conformément aux règles édictées par la présente loi et par le Règlement correspondant.

Les membres de la Commission d'expertise sont nommés moitié par l'exportateur et moitié par le Ministère de l'Instruction publique. En cas de partage des voix, la décision est remise à un arbitre choisi d'un commun accord ou, à défaut d'accord, par le premier président de la Cour d'appel.

Art. 10.

Indépendamment des dispositions des lois douanières, l'exportation des objets visés à l'article premier est soumise à une taxe progressive *ad valorem*, conformément au tableau annexé à la présente loi.

La valeur de l'objet est établie sur la base de la déclaration de l'exportateur, confrontée avec l'estimation des bureaux d'exportation.

En cas de désaccord, le prix est déterminé par une Commission désignée comme ci-dessus. L'évaluation est faite sur des bases indiquées dans l'article précédent ; mais la décision des experts est définitive et ne peut être frappée d'appel ni par l'exportateur ni par le Gouvernement.

Art. 11.

La taxe d'exportation n'est pas applicable aux objets importés de l'étranger, à condition que ce fait résulte d'un certificat authentique, selon les formes prescrites par le règlement, et que la réexportation ait lieu dans les cinq ans, sous réserve des droits acquis avant la promulgation de la présente loi.

Ce délai sera prorogé de cinq en cinq années à son échéance sur la requête des intéressés.

Art. 12.

Les objets visés à l'article 2 (biens des collectivités) ne peuvent être démolis, déplacés, modifiés, ni restaurés sans l'autorisation du Ministère de l'Instruction publique.

Le refus d'autorisation donne ouverture à un recours devant l'autorité judiciaire

Art. 13.

La même disposition est applicable aux objets mentionnés à l'article 5 (monuments classés), lorsqu'il s'agit d'immeubles par nature ou par destination, tels qu'ils sont définis par l'article 414 du Code civil, qui sont la propriété de personnes privées.

Le refus du Ministère peut également faire l'objet d'un recours devant l'autorité judiciaire

Art. 14

Dans les communes où se trouvent des immeubles soumis aux dispositions de la présente loi, pourront être prescrits en cas de nouvelles constructions, de reconstructions ou de plans d'alignement, les distances, intervalles et autres mesures propres à empêcher que le nouvel œuvre altère la perspective ou l'éclairage desdits monuments.

Art. 15.

Le Gouvernement peut exécuter des fouilles dans un intérêt

archéologique sur un point quelconque du territoire de l'Etat lorsque l'utilité publique en aura été déclarée par ordonnance du Ministère de l'Instruction publique.

Le propriétaire du fonds où s'exécuteront les fouilles aura droit à une indemnité pour les bénéfices dont il aura été privé ou le dommage qu'il aura éprouvé. Lorsque cette indemnité ne pourra être fixée à l'amiable, elle sera déterminée suivant les règles établies par les articles 65 et suivants de la loi du 25 juin 1865, en tant qu'elles seront applicables.

Les objets découverts appartiennent à l'Etat. Celui-ci en abandonnera au propriétaire du fonds la quatrième partie ou une somme équivalente, au choix du Ministère de l'Instruction publique. La valeur des objets sera déterminée comme il est dit à l'article 9 ; mais la décision des experts sera définitive, sauf recours au Conseil supérieur.

En remplacement de l'indemnité prévue au deuxième alinéa, le Gouvernement pourra abandonner au propriétaire du fonds, qui en fera la demande, une part plus considérable des objets découverts ou même la totalité de ces objets, lorsque leur conservation ne sera pas jugée nécessaire pour les collections de l'Etat

Art. 16.

Quand le Gouvernement le jugera à propos, il pourra procéder à l'expropriation des terrains où devront s'exécuter les fouilles.

La même faculté lui appartient lorsqu'il y aura lieu de pourvoir à la conservation de ruines ou de monuments mis au jour par hasard ou les fouilles, ou encore à la délimitation d'une zone de protection et à la construction de voies d'accès.

La déclaration d'utilité publique en vue de ces expropriations, après avis du Conseil supérieur des antiquités et beaux-arts, résultera d'un décret royal rendu sur la proposition du Ministère de l'Instruction publique dans les formes indiquées à l'article

12 de la loi du 25 juin 1865 ; le prix de l'immeuble à exproprier sera déterminé suivant les règles du chapitre IV (titre I) de la dite loi.

Dans l'estimation du fonds il ne sera pas tenu compte de la valeur présumée des objets d'intérêt archéologique que l'on estime pouvoir y être retrouvés.

Art. 17.

Le Ministère de l'Instruction publique pourra accorder à des personnes morales ou à des particuliers l'autorisation d'exécuter des recherches archéologiques, à condition qu'ils se soumettent à la surveillance des fonctionnaires de l'administration et observent toutes les règles prescrites par celle-ci dans l'intérêt de la science.

La moitié des objets découverts ou une somme équivalente, au choix du Ministère de l'Instruction publique, sera abandonnée à la personne morale ou au particulier auteur des fouilles. La valeur des objets sera évaluée comme il est dit à l'article 15.

L'autorisation de fouiller sera immédiatement retirée si le fouilleur ne se conforme pas aux prescriptions mentionnées au paragraphe premier.

Le Gouvernement pourra également révoquer l'autorisation s'il désire se substituer aux personnes susdites dans l'initiative ou la continuation de la fouille. Toutefois, dans ce cas, il devra leur rembourser les frais déjà exposés, sans préjudice de leur participation éventuelle, dans la mesure susindiquée, au partage des objets déjà découverts lors du retrait de l'autorisation.

Le Ministre, sur l'avis conforme du Conseil supérieur des antiquités et des beaux-arts, pourra consentir que tous les objets recueillis dans la fouille demeurent la propriété d'une province ou d'une commune possédant un musée.

Art. 18.

Celui qui découvre fortuitement des objets provenant d'une

fouille ou les vestiges d'un monument, semblablement le détenteur d'objets de ce genre, sont tenus d'en faire déclaration immédiate à l'autorité compétente et de pourvoir à leur conservation provisoire en s'abstenant d'y toucher, jusqu'à ce que l'autorité publique en ait fait l'inspection.

Toutefois, s'il s'agit d'objets dont la conservation ne peut être assurée autrement, l'inventeur pourra les déplacer pour en mieux assurer la garde jusqu'à ce que la visite administrative ait eu lieu.

Le Ministère de l'Instruction publique fera procéder à cette visite dans les trente jours de la déclaration.

Le propriétaire du fonds aura droit à la moitié des objets fortuitement découverts ou à une somme équivalente, au choix du Ministère de l'Instruction publique, sous réserve des droits reconnus par le Code civil à l'inventeur, à l'égard du propriétaire.

Art. 44.

La même faculté appartiendra au Gouvernement lorsqu'il s'agira d'objets découverts à la suite de fouilles dont l'autorisation aura été concédée à des institutions ou à des particuliers étrangers ou qui auront été fortuitement découverts par de pareilles personnes. Le Gouvernement aura le droit d'abandonner auxdites personnes étrangères une portion des objets découverts, conformément à la règle posée dans les deux articles précédents ; mais les objets ainsi attribués ne pourront être exportés hors du territoire du royaume et devront être conservés dans des conditions de nature à en faire profiter la culture intellectuelle publique en Italie, s'il s'agit d'objets de la catégorie visée à l'article 8, paragraphe premier.

Art. 20.

Pour les autorisations de fouilles concédées antérieurement à la présente loi et pour les recherches archéologiques entrepri-

ses avant la même époque par l'Etat, les sociétés ou les particuliers, on appliquera les dispositions de la loi du 12 juin 1902.

Art. 21.

La reproduction des objets mentionnés à l'article premier, qui sont la propriété de l'Etat, chaque fois qu'elle sera autorisée, sera soumise aux règles et aux conditions énoncées dans le Règlement.

Art. 22.

Le produit de la taxe d'entrée dans les galeries et musées du royaume est intégralement réservé au bénéfice de l'établissement dont elle dérive. La dotation de tout établissement dont le droit d'entrée donne un produit annuel supérieur à 20.000 livres est supprimée et les fonds disponibles sont affectés à ceux dont les revenus sont inférieurs.

Les crédits restés disponibles à la clôture de l'exercice financier sur le chapitre : « Musées, galeries, fouilles et monuments ; dépenses à couvrir par la taxe d'entrée » seront portés au compte du reliquat, même si elles n'ont pas fait l'objet d'un engagement précis.

Art. 23.

Le chapitre du budget de l'Instruction publique créé en exécution de l'article 3 de la loi du 27 juin 1903 avec une dotation annuelle de 300.000 livres sera désormais intitulé : « Somme à verser au compte courant institué près la Caisse des prêts et dépôts pour l'acquisition éventuelle d'objets d'art ou d'antiquité. »

Seront également versés à ce chapitre, par ordonnance du Ministre du Trésor, les produits de la vente des publications officielles, photographies et autres reproductions d'œuvres d'art et d'antiquités, et ceux résultant des taxes, des amendes et des indemnités prescrites par la présente loi.

Art. 24.

Il est ouvert auprès de la Caisse des dépôts et prêts un compte courant à intérêt au nom du Ministère de l'Instruction publique auquel devront être versés :

a) La somme de un million de lres déjà affectée à ce compte aux termes de l'article 3 de la loi du 14 juillet 1907 ;

b) Les intérêts d'une rente consolidée de 4 millions de lres régulièrement versés à la même caisse aux termes de la même loi.

c) Les sommes inscrites et à inscrire au budget annuel conformément à l'article 23 ;

d) Les intérêts provenant annuellement du compte courant créditeur :

e) Les dons offerts par des personnes morales et des particuliers en accroissement du crédit ci-dessus.

Art. 25.

Le Ministère de l'Instruction publique a la faculté de disposer des intérêts des capitaux mentionnés aux alinéas *b* et *e* de l'article précédent, à l'effet de contracter des emprunts et de constituer des rentes viagères destinées aux acquisitions prévues par la loi du 14 juillet 1907.

Les intérêts de ces emprunts et les arrérages de ces rentes viagères ne pourront dépasser les sommes disponibles d'après le paragraphe précédent.

Le règlement déterminera les formes suivant lesquelles, après avis du Conseil supérieur des antiquités et des beaux-arts, il pourra être procédé aux acquisitions gagées par les emprunts ou rentes viagères susdits.

Art. 27.

Le Ministère de l'Instruction publique pourra faire usage du solde créditeur du compte courant ci-dessus pour les acquisitions

éventuelles prévues par la présente loi et par celle du 14 juillet 1907, en prélevant sur ce compte, par le moyen de décrets appropriés, les sommes nécessaires.

Art. 28.

Les sommes prélevées sur le compte courant aux termes de l'article précédent seront versées à la Trésorerie et imputées à un chapitre spécial du budget de recettes. Elles seront ensuite inscrites au chapitre correspondant du budget de l'Instruction publique sous la désignation : « Acquisition d'objets d'art et d'antiquités ».

Art. 29.

Les aliénations faites au mépris des interdictions formulées par la présente loi sont nulles de plein droit.

Art. 30.

Les administrateurs et employés des personnes morales qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 2 seront punis d'une amende de 200 à 10.000 livres.

Art. 31.

L'omission de la déclaration prescrite à l'article 5 ou la violation des dispositions contenues au § 2 de l'article 6 seront punies d'une amende de 500 à 10.000 livres.

Art. 32.

Sans préjudice des dispositions de l'article suivant, si, par le fait d'une infraction aux articles 2, 5 et 6, l'objet ne peut se retrouver ou a été exporté hors du royaume, le délinquant devra payer une indemnité équivalente à la valeur de l'objet. Si l'infraction vise l'article 2, l'indemnité pourra être attribuée à la personne morale lésée.

Art. 33.

Sera considérée comme acte de contrebande et à ce titre frap

pée des peines prévues par la loi douanière du 26 janvier 1896, l'exportation consommée ou tentée des objets visés par la présente loi :

a) Quand l'objet n'aura pas été présenté à la douane ;

b) Quand l'objet aura été présenté, mais avec une fausse déclaration, ou dissimulé ou mélangé avec des objets d'une autre espèce, de manière à faire présumer l'intention de le soustraire au permis d'exportation et au paiement de la taxe correspondante.

L'objet sera, en outre, confisqué au profit de l'Etat ou, dans le cas de l'article 2, au profit de la personne morale directement lésée. Lorsqu'il sera impossible de le recouvrer on appliquera les dispositions de l'article précédent.

La répartition des amendes s'opérera de la manière prescrite par le Règlement pour l'exécution de la présente loi.

Art. 34.

L'amende mentionnée à l'article 34 s'appliquera également à la violation des articles 12 et 13. Si le dommage est totalement ou partiellement irréparable, le délinquant devra payer une indemnité équivalente à la valeur de la chose perdue ou à la diminution que cette valeur a subie.

Art. 35.

Les infractions aux articles 17 et 18 seront punies d'une amende de 1.000 à 2.000 liras ; en cas d'un dommage entièrement ou partiellement irréparable, on appliquera les dispositions de l'article précédent.

Les objets retrouvés seront confisqués.

Art. 36.

L'administrateur d'une personne morale qui, dans le délai de trois mois, susceptible d'être prorogé jusqu'à neuf, sur l'invita-

tion à lui adressée par le Ministère de l'Instruction publique, n'aura pas présenté l'inventaire des objets mentionnés à l'article 3 ou aura présenté un inventaire dolosivement inexact, sera puni, dans le premier cas, d'une amende de 200 à 10.000 lires, et, dans le second, de 1.000 à 10 000 lires.

Art. 37.

Sera également frappé des peines prévues aux articles 30 et 31 l'acheteur de l'objet quand il aura eu connaissance des interdictions formulées.

Si le fait est imputable à plusieurs personnes, elles seront tenues solidairement du paiement de l'amende.

Toutes les fois que pour le même fait il y aura lieu également à des sanctions pénales édictées par d'autres lois, on appliquera les dispositions de l'article 77 du Code pénal.

Art. 38.

L'appel au Conseil supérieur aura toujours lieu devant la section compétente à raison de la matière.

Art. 39.

Un règlement approuvé par décret royal, après avis du Conseil d'Etat, déterminera les mesures de détail pour l'exécution de la présente loi (1).

Art. 40.

Sont abrogées les lois du 12 juin 1902, du 27 juin 1903, du 3 juillet 1908 et toutes autres dispositions concernant le présent objet, à l'exception de celles contenues dans l'article 4 de la loi du

(1) Ce règlement, promulgué en 1910, ne comprend pas moins de 200 articles répartis en 3 chapitres :

1^o du patrimoine historique et artistique de l'Italie et de son administration ; 2^o Exportation des œuvres d'art ; Questions financières.

28 juin 1871, dans les articles 2 et 3 de la loi du 14 juillet 1907 et dans les lois du 8 juillet 1883 et du 7 février 1892.

Art. 41.

Les droits d'exportation seront calculés d'après le tableau suivant :

Sur la première fraction de 5.000 livres, 5 0/0.

Sur la seconde fraction, 7 0/0.

Sur la troisième, 9 0/0.

Sur la quatrième, 11 0/0.

Et ainsi de suite jusqu'à ce que la taxe entière atteigne les 20 0/0 de la valeur de l'objet exporté.

Art. 42.

Le gouvernement royal est autorisé à coordonner en un texte unique la présente loi et les autres lois concernant la même matière.

GRAND DUCHÉ DE HESSE

Loi du 16 juillet 1902 concernant la protection des monuments.

SIXIÈME SECTION

Monuments naturels.

Art 4.

Refus de l'autorisation.

Une autorisation demandée aux termes des articles 1, 2 et 3 doit être refusée, lorsque les travaux projetés soulèvent au point de vue de la conservation du monument ou encore pour des considérations artistiques ou historiques des objections qui l'emportent sur les intérêts publics privés, lésés par le refus d'autorisation. Un refus de l'autorisation pour d'autres motifs ne peut avoir lieu en vertu de la présente Loi.

Une autorisation, qui devrait être refusée aux termes de l'alinéa 1, peut être accordée conditionnellement, si les objections soulevées peuvent être écartées par des prescriptions spéciales.

L'autorisation peut notamment être attachée à la condition que l'exécution des travaux auxquels l'autorisation se rapporte, ne pourra avoir lieu que d'après un plan approuvé ou à approuver par le Ministère de l'Intérieur et sous la direction d'un fonctionnaire ou expert agréé par le Ministère de l'Intérieur.

Art. 5.

Degrés de compétence.

La délivrance de l'autorisation exigée par les articles 1, 2 et 3 est de la compétence de l'administration du cercle dans la circonscription de laquelle se trouve le monument.

Si l'administration du Cercle refuse d'accorder l'autorisation, la décision appartient à la commission de Cercle. La procédure se poursuit alors d'après les règles appliquées en matière administrative pour les affaires dans lesquelles l'administration du Cercle refuse d'accorder l'approbation de l'Etat aux décisions des autorités et administrations communales.

Art. 6.

Facilités en matière d'autorisation.

Sur demande, l'administration du Cercle doit, par avance, d'une manière générale, indiquer les travaux qui, dans aucun cas, ne seront soumis à l'autorisation et aussi accorder l'autorisation aux travaux qu'elle estime ne devoir soulever dans aucun cas aucune objection.

La décision de l'administration du Cercle peut être rapportée tant que les travaux autorisés, aux termes de l'alinéa 1 par l'administration du Cercle, n'ont pas reçu un commencement d'exécution ou n'ont pas été adjugés pour être exécutés.

Art. 7.

Travaux exécutés par les administrations publiques.

Les travaux exécutés par nos administrations publiques ne sont pas soumis à l'obligation de l'autorisation prévue aux articles 1 et 2. Le Ministère de l'Intérieur peut cependant ordonner que des travaux de la nature de ceux indiqués aux articles 1 et 2 ne pourront être entrepris que lorsqu'il aura préalablement reconnu que les travaux projetés ne soulèvent aucune objection.

ni au point de vue de la conservation du monument ni au point de vue des considérations artistiques ou historiques.

Art. 10.

Conditions préalables de la protection des monuments appartenant à des particuliers. Liste des monuments.

.....
(Alinéa 5). Si la réclamation du propriétaire contre l'inscription du monument sur la liste ou contre la déclaration (que la protection s'étend aux alentours du monument), aux termes de l'alinéa 1, n'a pas été faite dans les délais légaux ou si elle a été rejetée par décision ministérielle, l'inscription ou respectivement la déclaration produiront effet même à l'égard des ayants-cause du propriétaire.

(Alinéa 6). La radiation d'une inscription faite en vertu de l'alinéa 1 sur la liste des monuments, de même que le retrait d'une déclaration faite en vertu de l'alinéa 1 ne peuvent être décidés par le Conseil des monuments qu'après autorisation préalable du Ministère de l'Intérieur.

Art. 12.

Constatation des moyens de l'Etat.

Si l'administration du cercle ou le conservateur des monuments soulèvent des objections contre une demande d'autorisation faite aux termes de l'article 11, ils doivent d'abord rechercher si l'Etat a à sa disposition les moyens qui seraient nécessaires pour donner satisfaction à la demande d'indemnité due aux termes de l'article 14, alinéas 1 et 2, en cas de refus d'autorisation ou en cas d'autorisation conditionnelle.

Si ces moyens font défaut, l'administration du cercle ou respectivement le conservateur des monuments doivent délivrer l'autorisation.

Art. 13.

Précautions contre les retards.

Si, à la suite d'une demande en autorisation faite aux termes de l'article 11, le demandeur n'a pas, dans les six semaines, soit reçu l'autorisation, soit été avisé de l'ajournement de l'autorisation, ce demandeur peut exercer sans aucune restriction son droit de disposer.

Le délai fixé à l'alinéa 1 peut, par une décision du Ministère de l'Intérieur, être porté à trois mois ou, à la requête du demandeur, être abrégé.

Art. 14.

Droit à une indemnité en cas de refus de l'autorisation.

Lorsqu'une autorisation demandée aux termes de l'article 11 aura été refusée ou n'aura été accordée que conditionnellement par une décision ayant force légale, le demandeur peut, dans les six semaines qui suivront le jour où la décision est devenue définitive, demander au Ministère de l'Intérieur que l'Etat l'indemnise du dommage à lui causé par le refus d'autorisation ou par la condition à laquelle l'autorisation est subordonnée.

Le propriétaire peut, à son choix, si les circonstances le justifient, au lieu de réclamer le paiement des dommages-intérêts prévus à l'alinéa 1, demander que l'Etat lui accorde une indemnité pour la cession de ses droits de propriété sur le monument ou sur le fonds lui appartenant situé dans les alentours de ce monument.

Pour l'évaluation des sommes à payer par l'Etat aux termes des alinéas 1 et 2, il y a lieu de suivre les règles qui servent à déterminer l'indemnité en matière d'expropriation publique.

Si, dans les cas prévus aux alinéas 1 et 2, un accord amiable ne peut intervenir, les voies de droit restent ouvertes à la partie lésée.

Art. 31.

Coopération du Conservateur des monuments, de la Section ministérielle pour les monuments et des Sociétés d'antiquités, etc.

L'administration du Cercle, la commission de Cercle et la commission provinciale doivent, dans tous les cas qui, en vertu des dispositions précédentes, sont soumis à leur décision ou à leur jugement, requérir, sans préjudice de la coopération des fonctionnaires des bâtiments compétents, le rapport du conservateur des monuments et en outre, dans les cas plus importants, lorsqu'il s'agit d'édifices, le rapport de la section ministérielle pour les monuments.

L'obligation précédente cesse d'exister lorsque le Ministère de l'Intérieur a accordé des exceptions par une mesure générale ou dans des cas particuliers.

Art. 33.

Définition du monument naturel. Conditions de la protection légale.

Les formations naturelles de l'écorce terrestre, telles que cascades, rochers, arbres, etc., dont la conservation est d'un intérêt public soit au point de vue de l'histoire ou de l'histoire naturelle, soit au point de vue de la beauté ou du caractère du paysage (monuments naturels) peuvent, sur la proposition du Ministère des Finances, section de l'Administration des Forêts et des Finances, être soumis de la part de l'administration du Cercle (Kreis) à une protection particulière.

Cette protection peut aussi être étendue aux alentours d'un monument naturel.

Le propriétaire (1) doit être avisé des mesures prises en vertu des alinéas 1 et 2 du présent article.

(1) Littéralement : celui auquel appartient le droit de disposer.

Le propriétaire peut, dans un délai maximum de quatre semaines à partir du jour de la signification qui lui a été faite par écrit, réclamer contre ces mesures, sans que cette réclamation puisse arrêter l'exécution provisoire de l'avis officiel.

Si l'administration du Cercle ne croit pas devoir accueillir la réclamation, la question est tranchée par la commission du Cercle. La procédure se poursuit alors conformément aux règles suivies en matière administrative pour les affaires dans lesquelles l'administration du Cercle refuse d'accorder l'approbation de l'État aux décisions des autorités et assemblées communales.

Les dispositions de l'article 10, alinéas 5 et 6, sont applicables selon le cas.

Art. 34.

Conséquences de la protection légale. Nécessité de l'autorisation.

Les travaux qui peuvent mettre en péril la conservation d'un monument naturel protégé administrativement aux termes de l'article 33 ou enlaidir ce monument ou ses alentours protégés administrativement, ne peuvent être exécutés qu'après une autorisation préalable de l'administration du Cercle.

L'autorisation demandée aux termes de l'alinéa précédent ne peut être refusée, sans préjudice des dispositions de l'article 12, que si les travaux projetés soulèvent des objections au point de vue soit de l'intérêt de la conservation du monument, soit des autres considérations exposées à l'article 33, alinéa 1, objections qui l'emportent sur les intérêts publics ou privés lésés par le refus de l'autorisation. Tout refus de l'autorisation pour d'autres motifs ne peut avoir lieu en vertu de la présente loi.

Les dispositions de l'article 4, alinéas 2 et 3, et des articles 5, 6, 7, 12, 13, 14 sont applicables, selon le cas, aux monuments

naturels protégés administrativement aux termes de l'article 33 et à leurs environs protégés administrativement, que le droit de disposer appartienne à une personne privée ou à une personne du droit public.

Art. 35.

Interdiction des inscriptions, des panneaux réclames, etc.

Il est interdit d'apposer ou ériger sur un monument naturel protégé administrativement aux termes de l'article 33, ou dans ses alentours protégés administrativement, des inscriptions, etc. ou objets comme des panneaux-réclames, lorsque cette apposition ou érection paraîtra présenter des inconvénients.

Par ordre de l'administration du Cercle, les inscriptions, etc. ou objets de cette nature, existant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, seront enlevés. Le possesseur peut réclamer à l'Etat le remboursement des frais occasionnés par l'enlèvement des objets.

Des ordonnances de police locale pourront interdire l'apposition ou l'érection d'inscription, etc. ou d'objets qui, dans les contrées présentant un intérêt pittoresque, seraient de nature à nuire à la beauté du paysage, de même qu'ordonner l'enlèvement des inscriptions, etc. ou objets pouvant actuellement exister.

Art. 36.

Organes de la protection légale et leur coopération.

La disposition de l'article 31, alinéa 1, est applicable, selon le cas, aux objets désignés à l'article 33, alinéas 1 et 2, avec cette différence que les fonctionnaires des monuments sont remplacés ici par les fonctionnaires supérieurs de l'administration des Forêts dont relève la location et que le conservateur des monuments et la section ministérielle des monuments sont remplacés par la section ministérielle des Forêts et Finances.

Dans la procédure poursuivie devant la commission du Cercle, la commission provinciale et le ministère de l'Intérieur, le propriétaire peut demander à produire le rapport d'un expert choisi par lui.

BIBLIOGRAPHIE

A) Des Objets d'art.

BARDOUX. — Rapport au Sénat sur le projet de loi pour la conservation des monuments et objets d'art (*Journal Officiel*, doc. parl. mai 1886, p. 136).

CONSTANS. — Monuments historiques et objets d'art. Montpellier, 1905.

COURCELLE-SENEUIL. — Rapport au Conseil d'Etat, 28 février 1881.

DUCROCQ. — La loi du 30 mars 1887. Paris, 1889.

MARIOTTI. — La legislazione delle Belle Arti. Roma, 1912.

PARISET. — Les monuments historiques. Paris, 1911.

PROUST. — Rapport à la Chambre des députés (*Journ. Off.*, annexes, 1887, p. 344).

SALEILLES. — La législation italienne relative à la conservation des monuments et objets d'art.

SALEILLES. — La loi du 30 mars 1887 relative à la conservation des monuments et objets d'art. *Revue bourguignonne de l'Enseignement supérieur*, t. III, 1898, n° 2.

TÉTREAU. — Législation relative aux monuments et objets d'art.

B) Des Fouilles.

CONSTANS. — *Op. cit.*

DELAGE (Franck). — La législation de l'archéologie. *Grande Revue*, 25 mai, 10 juin 1911.

TÉTREAU. — *Op. cit.*

C) Des Beautés naturelles.

CLERMONT (Raoul de). — De la protection des monuments du passé, des paysages et des sites (Annexe au *Bulletin* n° 19. Associat. littéraire et artistique, 1905).

CLERMONT (Raoul de). — Compte rendu du 1^{er} Congrès international pour la protection des paysages. Paris, 1910.

CROS-MAYREVIEILLE. — De la protection des monuments historiques ou artistiques, des sites et des paysages.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

Des Objets d'art.

	Pages.
CHAPITRE PREMIER. — <i>La législation française en vigueur...</i>	3
I. — Le classement des objets mobiliers.....	8
II. — Les effets du classement.....	21
III. — Les sanctions.....	35
IV. — Le déclassement.....	48
V. — Des objets garnissant les édifices culturels.....	49
VI. — Mesures de sûreté et de gardiennage.....	54
CHAPITRE II. — <i>La législation italienne.....</i>	59
I. — Les difficultés législatives.....	60
II. — La loi italienne du 20 juin 1909 ..	81
a) L'étendue de la loi.....	81
b) L'aliénabilité à l'intérieur du Royaume des objets appartenant aux personnes morales.....	82
c) L'aliénabilité à l'intérieur du Royaume des objets appartenant aux particuliers.....	83
d) L'expropriation des choses mobilières.....	91
e) L'exportation.....	95
f) Réexportation.....	103
g) Les objets appartenant aux églises.....	103
h) Les restaurations.....	106
i) Les sanctions.....	107
j) Questions financières.....	118
CHAPITRE III. — <i>Les idées à retenir. La législation française en formation.....</i>	127

DEUXIÈME PARTIE

Des Fouilles.

CHAPITRE PREMIER. — <i>La législation française en vigueur...</i>	149
CHAPITRE II. — <i>La législation italienne</i>	153
I. — Fouilles faites par le gouvernement	158
II. — Fouilles faites par des personnes morales ou des particuliers.....	161
CHAPITRE III. — <i>La législation française en formation.....</i>	165

TROISIÈME PARTIE

Des Beautés naturelles.

CHAPITRE PREMIER. — <i>La législation française en vigueur...</i>	177
I. — Le classement des sites et paysages.....	179
II. — La demande de classement.....	182
III. — Formes de la demande.....	184
IV. — Les effets du classement.....	186
V. — Des avantages consentis en retour du classement...	189
VI. — Les sanctions pénales.....	193
VII. — Le déclassement	193
VIII. — L'expropriation des sites et paysages.....	194
CHAPITRE II. — <i>La législation française en formation, La loi hessoise</i>	201
I. — Echec de la loi de 1906, Le projet de loi.....	201
II. — La loi hessoise.....	205
CONCLUSION.....	209
ANNEXES	213

